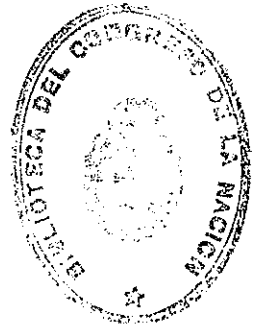
COMTRA

92300
Ej. 1

MICHAL KALECKI

ENSAYOS SOBRE LAS ECONOMÍAS EN VÍAS DE DESARROLLO

Introducción de
JOAN ROBINSON



EDITORIAL CRÍTICA
Grupo editorial Grijalbo
BARCELONA

366811

Título original:
ESSAYS ON DEVELOPING ECONOMIES

Traducción castellana de ISABEL VERDEJA

Cubierta: Alberto Corazón
© 1976: The Harvester Press Limited, Hassocks, Sussex (Gran Bretaña)
© 1980 de la traducción castellana para España y América:
Editorial Crítica, S. A., calle del Pedró de la Creu, 58, Barcelona-34
ISBN: 84-7423-136-1
Depósito legal: B. 34.831-1980
Impreso en España
1980. — Márquez, S. A., Ignacio Iglesias, 26, Badalona

INTRODUCCIÓN

La contribución más importante de Michal Kalecki a la teoría económica fue el descubrimiento del principio de la demanda efectiva, en el marco de la gran depresión de los años treinta, y de la posibilidad de remediar el desempleo, en una economía industrial, por medio del gasto público. La publicación de la Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero *de Keynes, en 1936, le restó popularidad, y la nueva interpretación de la teoría económica, que Kalecki había descubierto independientemente, se conoció desde entonces como revolución keynesiana.*

Kalecki nunca mencionó públicamente su prioridad sobre Keynes. Mucho después de que otros la reclamaran en su nombre, preparó la siguiente referencia al hecho, típicamente sucinta, en la introducción a una obra de ensayos escogidos.[1] *«La primera parte incluye tres artículos publicados en polaco en 1933, 1934 y 1935, antes de la aparición de la* Teoría General *de Keynes, y que contienen, en mi opinión, sus aspectos esenciales.» Sin embargo, murió antes de que se publicase la obra.*

Keynes hubo de mantener «una larga contienda para escapar» de la teoría ortodoxa neoclásica en la que se formó, y en algunos aspectos el proceso fue incompleto. Sólo las contorsiones de los neo-neoclásicos, en su intento de reconstruir la vieja ortodoxia, aceptando a un tiempo lo principal de la teoría de Keynes, han demostrado hasta qué punto fue radical su alejamiento de ésta.

1. *Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy*, Cambridge University Press, 1971.

Se ha demostrado claramente que el análisis de Keynes, si no su ideología, presenta afinidades con el de los economistas clásicos, y por lo tanto con Marx, y no con la tradición que heredó de Marshall.

Kalecki nunca aprendió la teoría ortodoxa, por lo que no tenía necesidad de escapar de la misma. Su conocimiento profundo de las causas de la decadencia de la economía de mercado podría incorporarse directamente al esquema de Marx de la reproducción ampliada, como se demuestra en el segundo artículo de esta obra. Kalecki aporta el análisis de la realización del excedente que resulta algo confuso en Marx.

Con este marco de referencia, Kalecki subraya, mucho más que Keynes, el elemento político de todo desarrollo económico, y sitúa en el núcleo del análisis el problema clásico, que Keynes tendía a soslayar, de la división del producto de la tierra entre las diferentes clases de la comunidad.

Mientras Keynes cuenta con el concepto de la propensión psicológica al consumo, que determina el gasto en bienes de consumo a partir de una renta nacional dada, Kalecki divide la renta total en salarios y beneficios brutos. Los salarios se consumen cuando se reciben; los beneficios totales se deducen de la inversión bruta y del consumo de los rentistas. «Los trabajadores gastan lo que reciben y los capitalistas reciben lo que gastan.»

El análisis keynesiano de la relación entre el nivel de precios y el nivel del salario monetario se basaba en un vago concepto marshalliano de la competencia. Kalecki tuvo en cuenta la competencia imperfecta. La relación entre margen bruto y coste directo, en el sector industrial, tiende a ser menor cuanto más intensa es la competencia entre las empresas. La participación *global del beneficio bruto en el valor añadido depende del «grado de monopolio», mientras que el* volumen *de beneficio realizado anualmente depende del gasto de los capitalistas. En este modelo pueden introducirse todo tipo de reservas y complicaciones, pero en forma sencilla muestra la relación esencial entre el principio de la demanda efectiva y la distribución de la renta.*

Quizá por esta razón, la versión de Kalecki quedó ahogada en una conspiración de silencio en Estados Unidos, aceptándose

la de Keynes que, algo mutilada, fue incorporada a la enseñanza actual. Ambas teorías ponían un espejo ante el capitalismo moderno, pero el espejo de Keynes estaba algo empañado mientras que el de Kalecki era demasiado claro como para resultar cómodo.

Kalecki tenía un profundo conocimiento de las economías capitalistas en tiempos de depresión, bajo controles de guerra y en la prosperidad de la posguerra, de la economía planificada de Polonia y de algunos de los llamados países «en vías de desarrollo». En todos los casos, podía diagnosticar los problemas más importantes en base a su claro y profundo esquema ideológico.

En el capítulo quinto de esta obra, Kalecki esboza en unas cuantas páginas los principios de la política «keynesiana» del empleo. En condiciones de libre empresa una economía industrial se debilita normalmente, las plantas funcionan por debajo de su capacidad y existe subempleo de la fuerza de trabajo. Esto puede remediarse mediante el gasto público. Este gasto no ha de conducir necesariamente a un déficit presupuestario. En principio, podría cubrirse mediante el gravamen de los beneficios que genera. Tampoco es necesario que se dedique a las llamadas «obras públicas». En principio, podría utilizarse para la eliminación de la pobreza. Sin embargo, ni los impuestos sobre los beneficios ni el gasto en beneficencia están de acuerdo con los intereses y la ideología de los líderes de la industria. El principal vehículo para la política de empleo en Estados Unidos (y, por tanto, en el mundo capitalista en su conjunto) ha sido el gasto en armamento.

Actualmente, muchos economistas y algunos empresarios, que durante mucho tiempo favorecieron la carrera armamentista como medio útil para evitar la depresión, se están arrepintiendo de que la debilidad no se aprovechara para ayudar a aliviar los amenazadores problemas sociales del capitalismo moderno. Sin embargo, una vez establecido el estado armamentista, cuenta con medios poderosos para mantenerse. Mientras tanto, la plaga se ha extendido al Tercer Mundo; hoy en día, la mayor parte del llamado «desarrollo» se basa en la llamada «defensa», que incrementa la pobreza en lugar de aliviarla.

La falta de empleo en las economías subdesarrolladas tiene una naturaleza completamente distinta de la del desempleo en las

economías desarrolladas; no puede superarse aumentando simplemente la demanda efectiva. El objetivo del desarrollo es aumentar la capacidad productiva. La puesta en práctica de grandes proyectos de inversión sin un plan coherente supondrá un gran desperdicio de esfuerzo. Además, incluso la inversión bien dirigida ocasiona presiones inflacionistas. Para evitar la inflación es necesario un incremento masivo de la oferta de bienes de consumo de primera necesidad —en especial, alimentos— pero, al mismo tiempo, la propia inversión enriquece a las viejas familias feudales y empresariales, que malgastan los recursos en la producción de bienes de lujo. Por tanto, para que un programa de desarrollo tenga éxito, son necesarias medidas estrictas para evitar las crecientes desigualdades en la renta.

Las dificultades que supone la utilización de la política fiscal como medio para controlar el consumo de lujo se esbozan brevemente en el capítulo tercero y se analizan formalmente en el séptimo. Además del atrevido realismo de su estilo, Kalecki era un maestro del análisis académico preciso.

El diagnóstico de Kalecki parece incontrovertible, y la experiencia posterior lo ha confirmado, pero no era de ningún modo compatible con la opinión ortodoxa en los países ricos ni con la de los intelectuales del Tercer Mundo, que pueden admitir el análisis pero saldrían perdiendo si se pusiera en práctica. La mayor parte de la bibliografía del «desarrollo» consiste en apoyar, mediante la guerra abierta o la presión disimulada, a los regímenes en los que se puede confiar para que no adopten las medidas radicales necesarias para llevar a cabo un verdadero programa de desarrollo.

Uno de los conceptos más originales y sorprendentes de Kalecki es el de los «regímenes intermedios», en los que se ha desposeído a la vieja clase feudal y casi no existe la gran empresa, por lo que el poder político desciende a la clase media-baja.

K. N. Raj ha examinado este concepto en el contexto hindú.[2] *Señala que esta nueva «clase dirigente» está formada por muchos elementos dispares —campesinos ricos, pequeños comerciantes,*

2. *Economic and Political Weekly*, Bombay, 7 julio 1973.

profesionales instruidos y funcionarios públicos— cuyos intereses son conflictivos. El gobierno ha de responsabilizarse de la inversión, pero este tipo de régimen no es favorable para un desarrollo rápido. La empresa pública se ve confinada a los sectores básicos y se espera que venda sus productos y servicios a precios reducidos, dejando los mercados rentables a la pequeña empresa. La imposición sobre la agricultura es prácticamente inexistente y la imposición sobre el sector urbano puede evadirse fácilmente. Así pues, es difícil obtener fondos para la inversión. Ni la agricultura ni la industria se desarrollan eficientemente y cualquier incremento de la renta nacional desaparece principalmente con el crecimiento del consumo.

La pequeña clase trabajadora industrial puede organizarse y conseguir algunas mejoras; la gran masa de pequeños campesinos, de trabajadores sin tierra y el siempre creciente número de parados que logra subsistir en las ciudades, habitan en un pozo de miseria pero no amenazan al régimen. Cualquier intento de organización política de estos individuos es rápidamente ahogado.

Algunos marxistas pusieron objeciones al artículo del profesor Raj, pero Kalecki, y después Raj, intentaban utilizar el propio método de análisis de Marx para estudiar problemas que han surgido desde los tiempos de éste.

Mahmud Abdel Fadil considera que el desarrollo egipcio puede interpretarse según el esquema de Kalecki y está de acuerdo con éste en que Egipto se encuentra más cerca del caso típico que la India; la gran empresa local aún juega algún papel en la India, y no así en Egipto. Su estudio promete ser un excelente ejemplo de los fructíferos resultados que se pueden obtener siguiendo las percepciones originales de Kalecki.

Al final del capítulo cuarto, Kalecki relata el fin brutal del experimento de Indonesia. Bolivia tuvo un destino similar. Muchas pequeñas naciones de África y el Caribe, nominalmente independientes, han sucumbido a un colonialismo voluntario, al invitar a los capitalistas extranjeros a obtener beneficios de los recursos y trabajos locales. La situación en la India es cada vez más miserable, mientras que Egipto quizás esté virando hacia el capitalismo.

Kalecki previó la escasa probabilidad de que el régimen intermedio sea un sistema permanente, pero era demasiado optimista al suponer que podría dar lugar a una alternativa socialista viable.

Diseminadas por los distintos capítulos, se encuentran referencias a la contribución de la financiación exterior al desarrollo. Esta se analiza sistemáticamente en el séptimo capítulo, escrito en colaboración con Ignacy Sachs. Aquí, de nuevo, Kalecki profundiza en las mistificaciones que rodean el tema en la bibliografía del «desarrollo».

De acuerdo con la doctrina económica ortodoxa, «el capital» es un «factor productivo». Los préstamos o la ayuda de los países ricos proporcionan «capital» a los países en vías de desarrollo, lo que incrementa directamente su capacidad productiva. Kalecki y Sachs señalan que los préstamos no proporcionan un «factor productivo», sino un medio para la financiación del déficit de la balanza de pagos. Esto permite la existencia de un superávit de importaciones momentáneo, pero, en la mayoría de los casos, los préstamos conducen a la obligación de pagar intereses que imponen una carga sobre la balanza de pagos en el futuro. La contribución de la financiación al desarrollo depende de la utilización del superávit de importaciones y ésto, a su vez, depende de la eficiencia del control sobre la economía interna y del éxito con el que se logre el desarrollo. En la medida en que el superávit de importaciones esté compuesto por bienes de consumo de lujo, se encontrará al servicio de los gustos de una élite occidentalizada y se agotarán los recursos internos en su imitación. La importación de alimentos ha pospuesto la solución al problema de la producción interna, lo que ha creado una situación desesperada cuando ya no se dispone de la importación. Incluso la importación de bienes de capital no ayuda necesariamente al desarrollo. Estos se dirigen principalmente a la ampliación de la producción de bienes no esenciales (desviando los recursos internos que se han de utilizar conjuntamente con aquéllos) y generalmente suponen técnicas que no son las más adecuadas para el país receptor.

A menudo la «ayuda» incluye la inversión directa por parte de empresas extranjeras. Evidentemente esta denominación es falsa. La inversión se dirige hacia lo que las empresas esperan que sea rentable, no hacia lo que más necesita el país en vías de desarrollo (cocacolonización), y el derecho a remitir beneficios a perpetuidad la convierte en una de las más costosas formas de crédito.

En los estudios de casos, los principios generales del análisis de Kalecki se aplican al asesoramiento pedido por las autoridades de determinados países. En cierto sentido, actualmente pueden considerarse anticuados, ya que la situación específica analizada en cada caso ha cambiado drásticamente desde entonces. Aun así, todavía tienen un gran interés como ejercicios en la aplicación de los principios de política económica a casos reales. Kalecki se encontraba muy lejos de ser un «teórico puro». Estos informes están llenos de detalles fascinantes, tales como la utilización de ladrillos nacionales para ahorrar cemento importado en Israel, o el peligro de estropear el sabor de la carne de cerdo al utilizar piensos a base de pescado en Cuba.

El mesurado agradecimiento del ministro de Finanzas de Israel demuestra que las verdades de Kalecki eran algunas veces dolorosas, y que las políticas que recomendaba eran demasiado exigentes como para ser populares. En cualquier caso, el problema que analizaba se ha visto rebasado por los acontecimientos antes de poder solucionarse.

La trágica situación actual de la India muestra las consecuencias de olvidar las políticas que favorecía Kalecki en 1960. El «régimen intermedio» de Bolivia ha sucumbido ante una dictadura militar que no muestra ninguna mejora con respecto a la política económica.

El caso del plan para Cuba es distinto de los demás, ya que existía un régimen tendente al socialismo. Kalecki tuvo que aceptar las estimaciones de las autoridades cubanas sobre la agricultura. Evidentemente sentía ciertas reservas con respecto a éstas; resultaron ser demasiado optimistas y, por tanto, viciaron sus propias estimaciones de las posibilidades de industrialización. De hecho, el gobierno cubano no adoptó las propuestas de Kalecki para su primer plan quinquenal, que se pondrá en práctica en 1976. Sin embargo, al basarse en la técnica de la prueba y el error, y no en los consejos exteriores, la economía cubana aún sigue ade-

lante y la economía socialista está creciendo sobre sus propias raíces.

JOAN ROBINSON

Cambridge, diciembre, 1974.

PRIMERA PARTE

LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS DE LAS ECONOMÍAS SUBDESARROLLADAS NO SOCIALISTAS

Capítulo 1

EL DESEMPLEO EN LOS PAÍSES SUBDESARROLLADOS [1]

El problema del desempleo en los países subdesarrollados difiere fundamentalmente del de las economías capitalistas desarrolladas. En estas últimas, el desempleo surge debido a la inadecuación de la demanda efectiva. Durante los períodos de depresión, el trabajo desempleado coexiste con el equipo subutilizado. Por tanto, la situación puede controlarse utilizando medidas destinadas a estimular la demanda efectiva, tales como el gasto público financiado con cargo a préstamos.

El desempleo y el subempleo tienen una naturaleza completamente distinta en los países subdesarrollados. Son el resultado de la escasez de equipo de capital y no de una deficiencia de la demanda efectiva.

Sin embargo, podemos preguntarnos si no podría crearse empleo adicional del tipo «pico y pala», esto es, utilizando poco equipo de capital. La construcción ofrece naturalmente un camino importante para este tipo de empleo, pero en cierta medida también puede ser posible en la esfera de la producción industrial o de los servicios.

1. Este capítulo está basado en una conferencia pronunciada el 5 de marzo de 1960, en un seminario patrocinado por la Indian Society of Labour Economics, en el Departamento de Economía de Lucknow University, Lucknow. Fue publicado en el *Indian Journal of Labour Economics*, III, n.º 2 (julio 1960), pp. 59-61.

Aquí, sin embargo, nos encontramos con el cuello de botella de la oferta de bienes de primera necesidad, que depende de la inelasticidad de la producción agraria. Cualquier incremento del empleo implica una generación de renta adicional y, por tanto, si no se produce un incremento adecuado de la producción agrícola, será inevitable el incremento inflacionista de los precios de los bienes de primera necesidad. En estas circunstancias, el nivel de la producción agrícola fija un límite definido a las posibilidades de empleo, incluso del tipo «pico y pala».

En este marco, nada cambia por el hecho de que una gran parte de los empleados adicionales salga de las filas de los campesinos subempleados, cuyo nivel de consumo de todas formas es igual a la productividad media en la agricultura. En realidad, aumenta la demanda de bienes de primera necesidad, ya que los salarios de los nuevos empleados serán superiores a su consumo anterior, o aumentará la renta de los campesinos que permanecen en el sector agrícola, o ambas cosas.

La única posibilidad de evitar la presión inflacionista en la situación considerada sería la imposición sobre los grupos de renta reducida o sobre los bienes de primera necesidad, esto es, el aumento del empleo a costa de los salarios reales. Sin embargo, este método contradice cualquier sentido de justicia social: es inadmisible gravar a los pobres en vez de a los ricos en base a que estos últimos no consumirían menos bienes de primera necesidad bajo el impacto de los impuestos.

Por tanto, para solucionar el problema del desempleo y del subempleo en los países subdesarrollados es necesaria una rápida expansión de la producción agrícola. En condiciones de superpoblación rural, el cultivo más intensivo permitirá una *mayor* transferencia de trabajo de la agricultura a otras ocupaciones. En realidad, hasta cierto punto, será posible producir más por hectárea con menos trabajadores, sin utilizar técnicas ahorradoras de trabajo. Al mismo tiempo, la mayor oferta de alimentos permitirá alimentar a aquellos que se trasladan a un empleo no agrícola. Así pues, las técnicas que incrementan la productividad por hectárea, eventualmente incrementarán aun más la productividad por hombre.

Sin embargo, las técnicas que incrementan la productividad por hombre sin incrementar la productividad por hectárea no contribuyen a la solución global del problema del empleo. Pueden contribuir a la aparición de un mayor excedente de productos agrícolas para las áreas urbanas, lo que posibilitaría un aumento del empleo en éstas; pero, al mismo tiempo, incrementarían el desempleo y el subempleo en las áreas rurales. Por ejemplo, estas serían las consecuencias del establecimiento de explotaciones agrícolas mecanizadas a gran escala.

En los países subdesarrollados puede conseguirse un incremento sustancial de la producción agrícola por hectárea, sin una gran inversión y en un plazo de tiempo relativamente corto, con métodos tales como el regadío a pequeña escala, el uso adecuado de abonos, el cultivo doble, la aplicación de fertilizantes, la utilización de mejores semillas, etc. Los obstáculos más importantes a este incremento de la producción agrícola son las condiciones agrarias existentes.

En la India, por ejemplo, el desarrollo de la agricultura se ve obstaculizado considerablemente por:

a) La pobreza inherente de los pequeños campesinos intensificada por su dependencia con respecto a comerciantes y prestamistas.

b) El funcionamiento de muchas explotaciones bajo un sistema de arrendamiento disfrazado sin estabilidad en el mismo.

Por tanto, el prerrequisito para el desarrollo rápido de la agricultura hindú consiste en vencer estos obstáculos institucionales mediante políticas gubernamentales dirigidas al fortalecimiento de los pequeños propietarios; en especial, aliviando su dependencia del comerciante y del prestamista, y asegurando el arrendamiento a los cultivadores. En el proceso de puesta en práctica de estas políticas, se podrían crear fácilmente servicios cooperativos con el fin de distribuir el crédito, vender el producto y establecer los canales de regadío, etc.

Podemos preguntarnos si la importación de alimentos no podría facilitar considerablemente la solución del problema del empleo en los países subdesarrollados. Sin embargo, esta posibilidad se considera sólo en el caso de los países favorablemente, dotados

por la naturaleza con depósitos minerales fácilmente accesibles, como el petróleo, que pueden ofrecer un volumen sustancial de exportaciones por habitante. Sin embargo, estas condiciones son excepcionales y es poco probable que existan en un país grande. Para que la India se encontrara en la posición del Irak, por ejemplo, tendría que poseer unos depósitos de petróleo seis veces mayores que los de este país.

En general, el prerrequisito básico para la industrialización rápida de un país subdesarrollado y, en especial, para la solución del problema del desempleo y del subempleo, es el cambio revolucionario de la producción agrícola.

Capítulo 2

LA DIFERENCIA ENTRE LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS CRUCIALES DE LAS ECONOMÍAS NO SOCIALISTAS DESARROLLADAS Y LOS DE LAS SUBDESARROLLADAS [1]

I

El principal problema de una economía capitalista desarrollada es la adecuación de la demanda efectiva. Estas economías poseen un equipo de capital que es más o menos adecuado a la fuerza de trabajo existente y, por tanto, podría generar una renta *per capita* relativamente elevada siempre que sus recursos se utilicen al máximo. Sin embargo, de ningún modo sucede así necesariamente. En el pasado se creía que esto sucedía automáticamente, esto es, que estas economías tienden a mantener el pleno empleo y, por tanto, el desempleo puede considerarse simplemente como una desviación temporal accidental con respecto a la completa utilización de los recursos, como una fricción de poca importancia que puede pasarse por alto. Durante la gran depresión de los años treinta, cuando el sistema capitalista se estremeció en sus cimientos, tuvo lugar la revisión básica de este punto de vista. De hecho, actualmente es evidente que el problema de la subutilización de los recursos, en cierto sentido, es inherente a

1. Discurso pronunciado en la Reunion of Latin American Schools of Economics, México DF, junio 1965. Publicado en M. Kalecki, *Essays on Planning and Economic Development*, PWN, Varsovia, 1968, 3, pp. 9-18.

una economía capitalista desarrollada y que, al menos potencialmente, puede surgir en cualquier momento.

Todo ello se puede demostrar mediante el análisis de la situación de pleno empleo. En la situación de pleno empleo una parte del producto nacional será consumida por los trabajadores y otra parte por los capitalistas, pero aún existirá una parte no consumida que corresponde al ahorro de beneficios. (Hacemos abstracción del ahorro de los trabajadores, que no tiene importancia.) Ahora bien, si la inversión es lo suficientemente elevada como para absorber este excedente, el pleno empleo se mantendrá. Sin embargo, si la inversión es menor que el ahorro de los capitalistas, no se venderá una parte del producto y, por tanto, aumentarán las existencias. En este caso, es evidente que la producción disminuirá hasta que se alcance un nivel de renta nacional para el que el ahorro sea igual a la inversión. Evidentemente, la disminución de la renta nacional y del empleo ocasionará una disminución del consumo así como del ahorro. Ahora se observa fácilmente que la función de la inversión en el establecimiento de un cierto nivel de renta nacional no está asociada al destino final de la primera: la inversión generará la misma demanda efectiva cuando se lleva a cabo, sea o no útil en el futuro.

Por tanto, es perfectamente evidente que la inversión puede ser sustituida, desde el punto de vista de la generación de demanda efectiva, por el gasto público financiado mediante préstamos, de forma que no implique ninguna reducción de rentas por imposición. Así pues, el gasto público basado en un déficit presupuestario puede solucionar el problema de la demanda efectiva; y, si es lo suficientemente elevado, puede asegurar el pleno empleo. Esta es la base actual de la política económica en el capitalismo moderno. Cuando la inversión no alcanza el nivel necesario para mantener la demanda efectiva, la brecha se cubre con el gasto público.

Ahora bien, puede resultar extraño que una de las contradicciones básicas del sistema capitalista se resuelva de esta forma por medio de una especie de truco financiero. Sin embargo, lo extraño no es la solución sino la tendencia hacia la subutilización de los recursos a causa de la inadecuación de la demanda efectiva inherente al sistema capitalista. Todo esto se puede observar comparándolo con la situación en un sistema socialista, en el que el estado utiliza el excedente económico para la formación de capital; sin embargo, si decide que la inversión no sea tan elevada, eleva los salarios o reduce los precios y, por tanto, aumenta correspondientemente el consumo. Esto no es lo que sucede en el sistema capitalista. La artificiosidad del subempleo de los recursos se supera mediante la artificiosidad del truco financiero del gasto público *ad hoc* financiado mediante préstamos.

¿Es absolutamente necesario financiar el gasto público mediante el déficit presupuestario para generar una demanda efectiva adecuada? La respuesta es negativa. Imaginemos que el pleno empleo se alcanza inicialmente mediante un déficit presupuestario pero que, a continuación, los impuestos se llevan el ahorro de beneficios generado por este déficit. De esta forma, el beneficio se reduce al nivel existente antes del incremento del gasto público, pero la esfera de la producción permanece inalterada. Así pues, el gasto público financiado mediante el gravamen de los beneficios también puede asegurar el pleno empleo. La diferencia, en comparación con la financiación mediante el déficit, se encuentra en la repercusión sobre los beneficios netos de impuestos y sus consecuencias: en el caso de la financiación mediante el déficit presupuestario, los beneficios se incrementan en la magnitud del gasto público adicional, que conduce a un incremento del consumo capitalista y de la inversión privada. Cuando el gasto público se financia mediante el gravamen de los beneficios, estos permanecen inalterados y el consumo capitalista y la inversión privada no tienden a aumentar.

Consideremos ahora la dirección del gasto público emprendido con el fin de mantener el pleno empleo. Desde el punto de vista de la creación de demanda efectiva no tiene importancia, como se señaló anteriormente; sin embargo, el camino más racional, y esto sucedería en un sistema socialista, consistiría en aumentar la inversión, lo que aceleraría el desarrollo de la economía; o en contribuir a través del gasto público (o de la reducción de los impuestos) al incremento del consumo de las masas de la población. Sin embargo, bajo el capitalismo, esto no sucede necesa-

riamente. En realidad, actualmente, el excedente económico disponible se utiliza en gran parte en la producción de armamentos.

Así pues, la economía progresa gracias al gasto en armamentos y los individuos ven asegurada su existencia por la fabricación de medios de destrucción. Para un observador objetivo, parece bastante absurdo, porque el excedente podría haberse utilizado para incrementar la inversión o el consumo. Sin embargo, de hecho, como mínimo se malgasta.

Pero, aún siendo absurdo, incluso este método de mantener el pleno empleo asegura al capitalismo moderno un grado suficiente de estabilidad política ya que, aunque los niveles de consumo de las masas no son todo lo elevados que podrían ser, aún son mucho más elevados que los alcanzables bajo condiciones de desempleo. Es más, si se mantiene consistentemente el pleno empleo, y si la participación relativa del trabajo en la renta nacional permanece constante, también habrá un incremento continuo del salario real debido a la creciente productividad del trabajo: si la fuerza de trabajo está empleada continuamente, si aumenta la productividad y si la participación relativa del trabajo en la renta nacional permanece inalterada, es perfectamente evidente que el salario real aumentará. De esta forma, los trabajadores de los países desarrollados disfrutan actualmente de unas condiciones de vida tolerables, que les impiden rebelarse contra el sistema que mantiene el pleno empleo a base de un desperdicio de los recursos que pone en peligro la paz mundial.

II

El problema crucial de las economías subdesarrolladas es diferente del de los países desarrollados. Con esto no negamos que en una economía subdesarrollada pueda existir una deficiencia de la demanda efectiva. Existen múltiples ejemplos de países cuyo equipo de capital está subutilizado, aun siendo escaso. Sin embargo, en contraste con las economías desarrolladas, aunque este equipo se utilice al máximo, no puede absorber todo el trabajo disponible, por lo que el nivel de vida es muy bajo. Por

supuesto, no para todos, pero desde luego sí para la mayor parte de la población. Por tanto, esta situación no puede remediarse mediante un truco financiero; en este caso, el problema principal es la deficiencia de la capacidad productiva y no la anomalía de su subutilización. La capacidad productiva no sólo ha de utilizarse al máximo sino que ha de ampliarse rápidamente, y esto, como veremos, es mucho más difícil.

Así pues, el problema crucial al que se enfrentan los países subdesarrollados es el aumento considerable de la inversión, no para generar demanda efectiva, como sucedía en una economía desarrollada subempleada, sino para acelerar la expansión de la capacidad productiva indispensable para el rápido crecimiento de la renta nacional. Sin embargo, el aumento de la inversión se encontrará con tres obstáculos importantes. En primer lugar, es posible que la inversión privada no comparezca en el grado deseado. En segundo lugar, puede no haber los recursos físicos necesarios para la producción de más bienes de inversión. En tercer lugar, aunque se vencieran las dos primeras dificultades, aún existe el problema de una oferta adecuada de bienes de primera necesidad para cubrir la demanda resultante del incremento del empleo.

En primer lugar, es evidente que, especialmente en los países subdesarrollados, no es fácil alcanzar un nivel elevado de inversión privada. Pero podemos suponer que siempre que falle la inversión privada, el gobierno tomará la iniciativa para que la inversión total alcance el nivel deseado.

En segundo lugar, si se utiliza al máximo la capacidad para producir bienes de inversión, es imposible incrementar su producción en el período considerado. Pero supóngase que no es así; que existen algunas reservas en las industrias de bienes de inversión, en comparación con el sector de bienes de consumo (especialmente en la construcción).[2] Así pues, aún sería posible incrementar la inversión.

2. De hecho, una gran proporción de los bienes de inversión se obtiene a través del comercio exterior, y podemos imaginar que un incremento de la inversión se verá parcialmente asegurado a través de la ampliación de las exportaciones o de la reducción de la importación de bienes no esenciales.

En tercer lugar, si se incrementa la inversión en esta situación, surgirá una presión inflacionista sobre los bienes de primera necesidad ya que su oferta, especialmente la de los alimentos, es limitada. Desgraciadamente, esta dificultad no puede superarse mediante la financiación de la mayor inversión por el gravamen de los beneficios. Como se demostró anteriormente, esta financiación de la inversión asegura simplemente que los beneficios netos de impuestos no aumentarán y, por tanto, que el consumo capitalista no tenderá a aumentar. Sin embargo, debido al mayor empleo, existirá una presión de los salarios sobre la oferta limitada de bienes de primera necesidad y sus precios aumentarán hasta el punto en que el valor real del salario incrementado sea igual a la oferta inalterada de bienes de primera necesidad. El beneficio bruto aumentará en la misma magnitud que la inversión, pero este incremento se pagará en impuestos. De esta forma, tanto el beneficio neto de impuestos como la masa salarial real permanecerán inalterados. Sin embargo, al aumentar el empleo se trabajará más por la misma remuneración real; esto es, disminuirá el salario real por trabajador, lo que permitirá que el nivel de inversión sea más elevado, forma muy injusta de financiar el incremento necesario para la aceleración del crecimiento económico.

Los problemas descritos anteriormente parecen más comprensibles si se consideran en términos de un plan a largo plazo y no como una brusca aceleración de la expansión de la capacidad productiva. Con ese plan, podemos imaginar un incremento gradual de la inversión en relación con la renta nacional, así como un incremento gradual de la producción de bienes de primera necesidad.

Las presiones inflacionistas pueden evitarse mediante la planificación de un incremento de la oferta de bienes de primera necesidad que satisfaga su demanda, que será generada por el incremento planificado de la renta nacional. Además, nos enfrentaremos al problema del crecimiento gradual de la participación relativa de la inversión en la renta nacional como contrapartida del incremento gradual de la tasa de crecimiento de la renta. Esto implica una reducción de la participación relativa del consumo en

la renta nacional y, para conseguirlo de forma justa y restringir el consumo de bienes no esenciales, se han de introducir los impuestos. Así pues, la aceleración gradual del crecimiento de la renta nacional se verá acompañada por un incremento adecuado de la oferta de bienes de primera necesidad para evitar las presiones inflacionistas; y la mayor participación relativa de la inversión en la renta nacional se compensará con una reducción de la participación relativa del consumo de artículos no esenciales conseguida gracias a impuestos directos e indirectos apropiados sobre los ricos y los acomodados.

III

Todo esto constituye una solución teórica al problema del desarrollo equilibrado de una economía mixta subdesarrollada. Sin embargo, es evidente que la puesta en práctica de esta solución se enfrentará a importantes obstáculos políticos.

El primer obstáculo surge simplemente del problema de la introducción de algún tipo de economía planificada. En esta economía, será necesario planificar no sólo el volumen, sino también la estructura de la inversión; porque, como se dijo anteriormente, es indispensable la asignación correcta de la inversión entre la producción de artículos de primera necesidad, artículos no esenciales y bienes de inversión. Ahora bien, esto requerirá evidentemente una intervención estatal más profunda que cuando se intenta conseguir la utilización plena de los recursos existentes en las economías capitalistas desarrolladas. Por una parte, el sector público habrá de invertir en todas las ramas de la economía en las que la inversión privada no comparezca. Por otra parte, la inversión privada habrá de estar controlada para evitar la desviación al alza de la inversión real con respecto al nivel planificado en algunos sectores de la economía.

La tarea siguiente y más difícil es la de asegurar un incremento adecuado de la oferta de bienes de primera necesidad. Imagínese que en el plan se asigna una inversión adecuada tanto para la agricultura como para la producción de fertilizantes, que

son necesarios para conseguir el incremento planificado de la producción de alimentos. Sin embargo, esto no soluciona el problema completamente. La cuestión es que en una economía subdesarrollada la producción agrícola se ve acosada por una serie de limitaciones que evitarán que crezca a una tasa elevada incluso contando con la disponibilidad de todos los recursos materiales. Estos importantes obstáculos al desarrollo de la agricultura son las relaciones feudales o semi-feudales de propiedad de la tierra, así como la dominación ejercida sobre los campesinos pobres por los comerciantes y los prestamistas. Así pues, la aceleración radical del desarrollo de la agricultura es imposible si no se introducen cambios institucionales sustanciales. Para este propósito tampoco sería suficiente la reforma agraria porque, como demuestra la experiencia, después de llevarse a cabo una reforma agraria, queda la dependencia de los campesinos con respecto a los prestamistas y comerciantes, sin mencionar la trampa de la propia reforma. Es perfectamente evidente que el vencer la resistencia a estos cambios institucionales por parte de las clases privilegiadas resulta mucho más difícil que poner en práctica el truco financiero que soluciona el problema crucial de la demanda efectiva en las economías desarrolladas.

Finalmente, surge el problema de la imposición adecuada sobre los ricos y los acomodados para dar lugar a una inversión más elevada. Aquí, de nuevo, se encuentran obstáculos importantes. La recaudación de impuestos en las economías subdesarrolladas es muy difícil y la evasión es generalizada incluso después de aprobadas las respectivas leyes. Esto se utiliza también como razonamiento en contra de la introducción de los impuestos en cuestión por parte de los intereses implicados. Como resultado de ello no se suele progresar mucho en este aspecto.

Los tres problemas analizados anteriormente —la intervención estatal en la esfera de la inversión con el fin de asegurar su volumen y estructura planificados, la superación de las barreras institucionales al rápido desarrollo de la agricultura, y la imposición adecuada sobre los ricos y los acomodados— presentan evidentemente un problema político formidable. En teoría, la mayoría de los individuos estará de acuerdo en la necesidad económica de

poner en práctica las medidas en cuestión, incluso muchos representantes de las clases dominantes. Pero cuando se llega a su puesta en práctica, que afecta a todo tipo de intereses creados, la situación cambia radicalmente, y se desarrolla una importante contra-actividad de distintos tipos. Ya que, de hecho, la superación de todos los obstáculos al desarrollo económico enumerados anteriormente supone una conmoción mayor que la creada en el siglo XVIII por la Revolución francesa. Así pues, no es sorprendente que estas reformas no se lleven a cabo pacíficamente.

El desarrollo vigoroso, pero equilibrado, del tipo descrito anteriormente, raramente se da en la práctica. De hecho, nos encontramos con dos tipos de desarrollo (quizá con algunos casos intermedios): el desarrollo es no inflacionista pero extremadamente lento, o relativamente rápido y acompañado de presiones inflacionistas violentas. Esta es la verdadera razón de la tensión política en los países subdesarrollados, controlada por medio de dictaduras militares u otros métodos más sutiles. Ahora puede observarse que la diferencia entre las economías no socialistas altamente desarrolladas y subdesarrolladas puede formularse de forma muy sencilla. En uno de los casos, han de utilizarse los recursos existentes y el capitalismo moderno ha aprendido el truco para hacerlo. En el otro caso, los recursos han de crearse y ello requiere reformas de largo alcance equivalentes a cambios revolucionarios. Este simple hecho explica la diferencia entre las situaciones económicas y políticas de estos dos grupos de países y, en cierto modo, determina la fase actual de la historia.

Capítulo 3

LA DIFERENCIA ENTRE LA PLANIFICACIÓN PROSPECTIVA EN LAS ECONOMÍAS SOCIALISTAS Y EN LAS MIXTAS [1]

Mi trabajo sobre la elaboración de un plan prospectivo, aceptado para esta sesión, se basa en la experiencia polaca y, por tanto, sólo es completamente aplicable en una economía socialista.[2] Resulta útil considerar brevemente algunos problemas adicionales importantes que surgen cuando se aplican métodos de planificación similares en las llamadas «economías mixtas».

Como se afirma en mi trabajo, incluso en una economía socialista, la tasa de crecimiento de determinados sectores está limitada por razones técnicas y organizativas, por lo que un incremento de la provisión de capital no ayudará a elevar la tasa de expansión de la producción más allá de un cierto nivel. En una economía mixta, existirán, además, factores institucionales poderosos que impedirán el crecimiento de algunos sectores de la economía. En especial, sucederá así en el caso de la agricultura, donde condiciones tales como la propiedad feudal de la tierra y la dominación sobre los campesinos de comerciantes y prestamistas, mantienen reducida la tasa de crecimiento de la

1. Intervención efectuada como cabeza de la delegación polaca ante la conferencia de las Naciones Unidas sobre «Aplicación de la ciencia y la tecnología en beneficio de las regiones menos desarrolladas», Ginebra, 1963. Publicada en M. Kalecki, *Essays on Planning and Economic Development*, PWN, Varsovia, 1963, 1, pp. 21-22.
2. Cf. ibid., pp. 9-21.

producción agrícola. La reducida tasa de expansión de la oferta de alimentos limita el crecimiento de la renta nacional u ocasiona incrementos inflacionarios de los precios de los artículos de primera necesidad.

Otro problema al que se enfrentan las economías mixtas, en comparación con las economías socialistas, es el del control de la inversión en el sector privado. En algunos casos, la inversión puede ser inadecuada en ciertas ramas de la industria que son esenciales para una puesta en práctica satisfactoria del plan; en otros casos, la inversión privada que tiene lugar puede resultar excesiva o indeseable como, por ejemplo, en el caso de la construcción de viviendas de lujo.

Finalmente, el problema de la financiación del desarrollo económico en una economía mixta difiere en algunos aspectos del de una economía socialista. En esta última, el problema relevante es la contradicción entre la rápida tasa de crecimiento, que asegura unos niveles de consumo elevados a largo plazo, y el nivel de consumo en el futuro cercano. Pero, una vez que el gobierno ha adoptado una decisión de compromiso, el problema de financiar la inversión se resuelve simplemente mediante la fijación de unos precios y unos salarios adecuados. La situación en una economía mixta es distinta en tanto en cuanto la inversión pública se financia en gran medida a través de la imposición. Ahora bien, la imposición directa o indirecta sobre los pobres, siempre que existan individuos muy ricos, no es equitativa. Pero los muy ricos, los acomodados y, finalmente, las empresas extranjeras, se resisten a la implantación de gravámenes que les afecten, utilizando su influencia política sobre el gobierno; e incluso si se aprueban las leyes respectivas, consiguen evadirlas con frecuencia. En parte, el resultado de ello es el traslado de la carga de la financiación de la inversión a los pobres y, en parte, la restricción de las posibilidades de acumulación.

Las dificultades a las que se enfrentan las economías mixtas en su desarrollo económico, que se enumeran aquí, pueden no ser insuperables. Sin embargo, es necesario que la planificación prospectiva permita la inclusión de políticas básicas dirigidas a vencer estos obstáculos institucionales al crecimiento económico rápido.

Capítulo 4

OBSERVACIONES SOBRE LOS «REGÍMENES INTERMEDIOS» [1]

1. La historia ha demostrado que la clase media baja y los campesinos ricos tienen escasas posibilidades de interpretar el rol de clase gobernante. Cada vez que las revueltas sociales permitieron a representantes de estas clases elevarse al poder, invariablemente sirvieron a los intereses del gran capital (a menudo aliados con los remanentes del sistema feudal). Ello ha sucedido a pesar del hecho de que existe una contradicción básica entre los intereses de la clase media baja y el gran capital y, para mencionar solamente una, citaremos el desplazamiento que sufren las firmas pequeñas con la aparición de las grandes empresas.

¿Existen en la actualidad condiciones específicas que favorezcan el surgimiento de gobiernos que representen los intereses de la clase media baja (incluyendo en ella al correspondiente estrato de campesinos)? Parecería que tales condiciones surgen, efectivamente, en la actualidad en muchos países subdesarrollados:

a) En el momento de alcanzar la independencia la clase media baja es muy numerosa mientras que las grandes empresas son controladas, predominantemente, desde el exterior con una pequeña participación de capitalistas nativos.

b) Los modelos de actividad económica gubernamental son ahora difundidos ampliamente. Exceptuando el caso obvio de los países socialistas, la intervención económica estatal juega un importante papel en los países capitalistas desarrollados.

1. Publicado por vez primera en *Coexistence*, IV, 1, 1967, pp. 1-5.

c) Es posible, también, obtener capital foráneo mediante créditos concedidos por los países socialistas.

2. En el proceso de emancipación política —especialmente si ésta no va acompañada de lucha armada— los representantes de la clase media baja alcanzan el poder de una manera natural.

Para mantenerse en el poder deben: *a*) lograr una emancipación no tan sólo política sino también económica, por ejemplo, ganar una cierta independencia del capital foráneo; *b*) llevar a cabo una reforma agraria, y *c*) asegurar un crecimiento económico continuado. Este último punto está estrechamente relacionado con los dos precedentes.

El gobierno de la clase media baja al esforzarse por limitar la influencia extranjera entra en conflicto con la burguesía «compradora». Al llevar a cabo la reforma agraria se enemista con los señores feudales. Sin embargo, no se verá inclinado, necesariamente, a desafiar a la clase media alta. El hecho de depositar la confianza en esta clase en cuanto a la estrategia del desarrollo económico podría, fácilmente, dar como resultado la repetición de un modelo histórico bien conocido: el sometimiento final de la clase media baja a los intereses de las grandes empresas. Ello, no obstante, se ve obstaculizado por la debilidad de la clase media alta nativa y su incapacidad para representar el papel de «empresario dinámico» en gran escala. El Estado debe, por tanto, efectuar la inversión básica para el desarrollo económico, lo que conduce directamente a un modelo de fusión de los intereses de la clase media baja con los del capitalismo de Estado.

La participación del Estado en la conducción de la economía facilita la realización de este modelo, fenómeno característico de nuestra era. Una gran parte de la población mundial vive actualmente en las economías socialistas centralmente planificadas. Pero en los países capitalistas desarrollados también prevalece hoy en día una buena medida de intervencionismo estatal cuyo objetivo mínimo es el de impedir la tendencia descendente en las grandes empresas privadas.

Actualmente todos somos «planificadores» aunque de carácter muy diferente. No es de extrañar, entonces, que los países sub-

desarrollados, al luchar por expandir su potencial económico tan rápido como les es posible (al mismo tiempo que la preocupación principal de los países capitalistas desarrollados es la de utilizar plenamente las capacidades productivas disponibles), tiendan a trazar planes de desarrollo económico. El paso siguiente es apoyar un gran volumen de inversión en el sector público ya que, según lo ha demostrado la experiencia, no se puede confiar en la iniciativa privada para que realice un volumen adecuado de inversión de estructura apropiada. Así, el capitalismo de Estado está estrechamente relacionado con la planificación, ya sea de una forma u otra, hecho que los países subdesarrollados difícilmente pueden evitar en la actualidad.

La evolución en esta dirección podría ser significativamente contrarrestada por la presión de los países imperialistas, ejercida fijando «estipulaciones» apropiadas a los créditos concedidos. Desde el momento en que los países subdesarrollados no pueden arreglárselas sin alguna afluencia de capital foráneo, la presión de este tipo puede llegar a ser altamente efectiva para transformar gobiernos de clase media baja en instrumentos serviles de las grandes empresas aliadas con la clase feudal. Los países imperialistas ganarían, aparte de una victoria «ideológica», una posición más firme para defender sus «viejas» inversiones en los países subdesarrollados y para efectuar «nuevas» expansiones en este campo. Un obstáculo significativo, no obstante, para estas presiones imperialistas es la posibilidad de obtener créditos de los países socialistas. Su efecto se refleja no sólo en la cifra de capital efectivamente recibida de esta fuente por los países subdesarrollados, sino también en el reforzamiento de su posición negociadora al tratar con las potencias financieras capitalistas. La competencia con los países socialistas por la influencia en los «regímenes intermedios» obliga a aquellas potencias a conceder créditos sin vincularles condiciones que afecten a la política económica interna, aunque los gobiernos imperialistas tratan, en realidad, de obtener todo cuanto les es posible en este respecto.

3. El sistema social en donde la clase media baja coopera con el capitalismo de Estado requiere un análisis algo más detallado. Seguramente este sistema es altamente ventajoso para la clase media baja y para los campesinos ricos; el capitalismo de Estado concentra la inversión en la expansión del potencial productivo del país. No hay, por tanto, el peligro de desplazar a las firmas pequeñas, que constituye uno de los rasgos característicos de la etapa primaria de la industrialización bajo el *laissez-faire*. Además, el rápido desarrollo de las empresas estatales crea oportunidades ejecutivas y técnicas para los jóvenes ambiciosos de la numerosa clase gobernante. Finalmente, la reforma agraria, que no ha sido precedida por una revolución agraria, se dirige de tal manera que es la clase media la que explota directamente a los campesinos pobres —por ejemplo, los prestamistas y los comerciantes —y conserva su posición mientras que el campesinado rico obtiene considerables beneficios en el proceso.

Los antagonistas de esta clase gobernante son: del estrato superior, la clase media alta aliada con el capital foráneo y los terratenientes feudales; del estrato inferior, los pequeños propietarios de terrenos y campesinos sin tierra, así como la población urbana pobre, los obreros de fábricas pequeñas y los desempleados o empleados temporalmente, en su mayoría peones migratorios provenientes del campo en búsqueda de una fuente de subsistencia. Por otra parte, los oficinistas y aquellos empleados de los grandes establecimientos comerciales, de número relativamente reducido —que en los países subdesarrollados ocupan una posición privilegiada si se les compara con los indigentes urbanos y rurales—, asumen, con frecuencia, especialmente cuando están empleados en empresas estatales, la posición de aliados de la clase media baja en lugar de ser sus antagonistas.

4. Analicemos ahora el antagonismo de las clases «altas». Los feudales se encuentran generalmente privados de importancia política debido a la reforma agraria. Ellos podrían recurrir a la venta ficticia de terrenos a sus parientes con el fin de conservar parte de sus tierras (y evadir de esta forma el límite máximo) pero ello no los sitúa en una posición más fuerte en la vida política y social del país. Además, la relación con la clase media alta puede variar desde una nacionalización de largo alcance (a

menudo mediante el pago de compensaciones) hasta la sola limitación de su esfera de inversión privada unida a intentos, por lo general bastante ineficaces, de ceñir su estructura a los objetivos generales del desarrollo.

La importancia política de las grandes empresas en el país corresponde a estas variantes. En todo caso, su tendencia a oponerse al gobierno es controlada por el temor al proletariado urbano y rural, del cual las grandes empresas se encuentran efectivamente separadas por la clase media baja gobernante. La elección sobre la manera especial de tratar con las grandes empresas es determinada no tanto por la ideología de la clase gobernante como por la fuerza de las grandes empresas. Sin tomar en consideración las condiciones económicas existentes, se podría esperar más «socialismo» de un Nehru que de un Nasser. Sucedió, sin embargo, al revés porque en el momento de obtener la independencia política, las grandes empresas eran considerablemente más fuertes en la India que en Egipto.

5. Los indigentes urbanos y rurales son antagonistas de la clase gobernante, al menos potencialmente, ya que no se benefician del cambio de sistema social según fue descrito anteriormente, y sacan relativamente poco provecho del desarrollo económico. La reforma agraria se dirige de tal forma que una cantidad importante de la tierra disponible queda en manos de los campesinos ricos y semi-ricos mientras que los pequeños terratenientes y el proletariado rural reciben sólo muy pocos acres de tierra. Se han hecho esfuerzos insuficientes para liberar al campesinado pobre de las garras de los prestamistas y comerciantes y de aumentarles el salario a los trabajadores agrícolas. La situación agraria resultante constituye uno de los factores que limitan la producción agrícola dentro del desarrollo económico general ya que bajo las relaciones agrarias imperantes las explotaciones pequeñas se ven incapacitadas para expandir su producción. Igual situación prevalece en las explotaciones más grandes cultivadas por arrendatarios. El retraso de la agricultura en relación al crecimiento económico general lleva a un inadecuado abastecimiento de productos alimenticios y a un aumento en sus precios que, nuevamente, obra en desventaja de los «hijastros» del sistema. Aun si los ingresos reales agregados de aquellos estratos, como resultado del aumento de empleo, no descienden, tampoco muestran ningún crecimiento apreciable.

Aunque las capas más pobres de la sociedad no tienen así razones para ser felices, no constituyen, al menos en el presente, un peligro para el actual sistema. El campesinado pobre y el proletariado rural están controlados por una especie de oligarquía local compuesta por la pequeña burguesía (comerciantes y prestamistas), los campesinos ricos y los pequeños terratenientes. La población urbana sin empleo estable y aun los trabajadores domésticos y los obreros de las fábricas pequeñas, tampoco son demasiado peligrosos porque se encuentran permanentemente amenazados por el desempleo y son difíciles de organizar.

Se puede comprender fácilmente, en este contexto, las represiones contra los comunistas que se pueden observar en una cantidad de «regímenes intermedios». Este no es un problema de competencia entre ideologías paralelas; los comunistas son simplemente, al menos de manera potencial, voceros de los indigentes rurales y urbanos, y la clase media baja tiene razón en sentir temor de la labor de concienciación política de estos últimos.

Es cierto que esta clase media baja y los campesinos prósperos no son ricos realmente; en muchos casos su nivel de vida es inferior a la de los trabajadores de los países desarrollados. Pero, en comparación a las masas de campesinos pobres, quienes también colman las ciudades en calidad de desempleados o trabajadores domésticos mal remunerados, la pequeña burguesía se asemeja a un magnate que tiene mucho que perder. En este contexto tampoco es una coincidencia que los gobiernos en cuestión favorezcan la religión —aun hasta el grado de adoptar una religión oficial— y demuestren cierta inclinación a la expansión externa y a un militarismo asociado a ella.

6. En el ámbito internacional, la posición interna de la clase media baja gobernante encuentra su contrapartida en la política de neutralidad entre los dos bloques: una alianza con cualquiera de ellos reforzaría el correspondiente antagonismo dentro del

país. Al mismo tiempo, la neutralidad es muy importante si se considera los créditos foráneos mencionados anteriormente.

Los «regímenes intermedios» son los proverbiales terneros que maman a dos vacas: ambos bloques les otorgan ayuda financiera y compiten por ello. Así ha sido posible lograr el «milagro» de obtener algunos créditos de los Estados Unidos sin condiciones en cuanto a política económica interna.

Debe señalarse, aún, que los créditos foráneos son de enorme importancia para los «regímenes intermedios». El retraso de su agricultura en relación a su desarrollo total —causado, en gran medida por factores institucionales— da como resultado una escasez de productos alimenticios que el Estado cubre parcialmente por medio de las importaciones (ya que los indigentes no deben ser empujados a tomar medidas extremas). Esto crea dificultades adicionales en la ya forzada balanza de pagos para lo cual se busca el remedio en los créditos foráneos.

Una posición tal en las relaciones internacionales protege a los «regímenes intermedios», según se dijo anteriormente, contra las presiones de las potencias imperialistas dirigidas a la restauración de la ley «normal» de las grandes empresas en la cual el capital foráneo jugaría un rol importante (aunque más limitado que en el pasado). Sin tales presiones externas es altamente improbable que la fusión de la clase media baja con el capitalismo de Estado pudiese ser destruida y reinstalado el capitalismo clásico.

Lo anteriormente expuesto fue publicado en el boletín del Centro de Investigación sobre los Países Subdesarrollados, Varsovia, a fines de 1964. Aun cuando en aquel tiempo Indonesia no contradijo el modelo de «regímenes intermedios» que esbozamos, no constituyó, de manera alguna, un ejemplo representativo y ello se debió a las siguientes razones:

1) En cuanto a política económica, Indonesia está retrasada considerablemente en relación a un típico «régimen intermedio». La reforma agraria fue, en realidad, bastante ineficaz y cambió relativamente poco las condiciones agrarias del país. Tampoco

hizo el gobierno ningún esfuerzo serio en términos de industrialización y planeamiento; en especial, se permitió que se desatara una violenta inflación. Más aún, el gobierno insistió en conceder prioridad a la «integración nacional» (incluyendo las demandas de Nueva Guinea Occidental y del norte de Borneo) sobre los problemas económicos y sociales.

2) Por otra parte, la política exterior de Indonesia era más antiimperialista y anticolonialista que la de los otros «regímenes intermedios». Este radicalismo estaba en parte asociado a las demandas territoriales mencionadas anteriormente (en especial con la «confrontación con Malasia»), pero tenía un carácter, indudablemente, general.

3) La secuela de la lucha por la incorporación de Nueva Guinea Occidental y del «enfrentamiento con Malasia» fue la expansión del ejército que impuso una carga considerable a la economía, y la intensificación del poder político de los más altos grados militares.

4) En contraste con otros «regímenes intermedios», Indonesia poseía un Partido Comunista muy numeroso. Se encontraba arraigado principalmente en el descontento de los campesinos pobres y de los trabajadores agrícolas. Sin embargo cooperó con el régimen apoyando su política antiimperialista y absteniéndose de combatir vigorosamente la negligencia demostrada por el gobierno a propósito de los problemas económicos y sociales. Además no estaba preparado para una confrontación decisiva con las clases reaccionarias conectadas estrechamente con el ejército. Es obvio que el Partido Comunista representó, en este caso, una amenaza mucho mayor para aquellas clases que en otros «regímenes intermedios». Fue, no obstante, una amenaza más potencial que real.

Es la situación esbozada anteriormente la que creó la base para los sucesos subsiguientes en Indonesia. La historia total de los hechos acaecidos el 30 de septiembre de 1965 aún no ha sido escrita. Queda claro, por lo menos, que los comunistas no intentaron una toma del poder y que en realidad estos hechos jugaron

el papel de incendio del Reichstag. El terror anticomunista que siguió no tuvo precedentes ni siquiera en la historia de las contrarrevoluciones: en el espacio de unos cuantos meses, aproximadamente 400.000 personas fueron asesinadas. Los altos grados del ejército representando ampliamente a la clase media reaccionaria y a los campesinos ricos y aun a los elementos semifeudales, eliminaron así la «anomalía» de una poderosa participación comunista en un régimen intermedio.

La política exterior, también, viró nuevamente a la «normalidad». Aun cuando, según se expresó anteriormente, el ejército logró en gran medida su poder gracias a la política de «confrontación con Malasia», puso término a esta política. En general, el radicalismo de la política exterior de Indonesia ha sido superado, aun cuando, al menos en el presente, la política de no alineación no ha sido abolida.

Se culpa a los predecesores de los problemas económicos que el nuevo gobierno se preocupa por destacar. Sin embargo, las conclusiones extraídas de la catastrófica situación económica no parecen indicar, en absoluto, un refuerzo de las tendencias a la planificación o a la reforma agraria. El terror desencadenado no tan sólo contra los comunistas sino también contra las izquierdas en general, se considera, probablemente, como una alternativa adecuada a una política económica y social progresista.

SEGUNDA PARTE

LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO

Capítulo 5

EL PROBLEMA DE LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO [1]

I

En la primera etapa de nuestro análisis consideraremos un modelo simplificado. Supondremos que el sistema económico es cerrado y que el gasto y el ingreso públicos son despreciables. Evidentemente, esta no es la situación real de los países subdesarrollados. Estos países suelen depender en gran medida del comercio exterior, y el gasto y el ingreso públicos no son menos importantes que en los países desarrollados. Veremos, sin embargo, que de la consideración de este modelo tan simplificado pueden deducirse conclusiones que explican el mecanismo de la financiación de la inversión en el transcurso del desarrollo económico. Además, veremos que es bastante fácil reformar estas conclusiones cuando se abandonan gradualmente los supuestos simplificadores.

En nuestro modelo distinguiremos las siguientes clases sociales: capitalistas, trabajadores y pequeños propietarios. Este último grupo incluye a los campesinos más pobres, a los artesanos, a

1. Este artículo es un resumen, revisado por el autor, de unas conferencias pronunciadas en el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México DF, en agosto de 1953. Kalecki era entonces funcionario del Departamento de Asuntos Económicos de las Naciones Unidas. El artículo se publicó en castellano en *El Trimestre Económico,* México (octubre-diciembre 1954) y en inglés en el *Indian Economic Review,* II, n.º 3 (febrero 1955), pp. 1-22.

los pequeños comerciantes, etc. Supondremos que ni los pequeños propietarios ni los trabajadores ahorran, y que su consumo es igual a su renta. Mientras que el supuesto de la ausencia de ahorro es realista en el caso de este grupo, con frecuencia puede haber algún «desahorro». Esto puede ser cierto especialmente en el caso de los campesinos más pobres. Para mantener la simplicidad, sin embargo, olvidaremos este factor y supondremos que los trabajadores y los pequeños propietarios consumen toda su renta y nada más.[2] Bajo este supuesto, el ahorro total es igual al ahorro de los capitalistas a partir de los beneficios.

Subdividiremos la economía en dos sectores que producen bienes de inversión y bienes de consumo respectivamente. En cada uno de los sectores incluiremos la producción de los bienes respectivos desde el nivel más bajo. Así pues, la producción de materias primas y de combustible será asignada entre los dos sectores según la utilización de los mismos en la producción de los bienes finales. Denominaremos sector I al sector de bienes de inversión y sector II al sector de bienes de consumo.

El término inversión en este caso no alude sólo a la producción de bienes de inversión con fines de sustitución y de expansión de la planta y el equipo, sino también a la acumulación de existencias. Incluiremos la producción correspondiente a la acumulación de existencias, incluso de bienes de consumo, en el sector I. Esta clasificación algo artificial se introduce para que la inversión y el consumo coincidan con la producción del sector I y del sector II, respectivamente, lo que simplifica considerablemente el siguiente análisis.

A continuación deduciremos la relación básica de intercambio entre los dos sectores. Consideremos estos sectores en un período unitario dado (p. e., en un año dado). En ambos sectores, una parte del valor del producto se consumirá y otra parte se ahorrará. También incluiremos en el ahorro los fondos de amortización, por lo que el ahorro es ahorro bruto, del mismo modo que la inversión es inversión bruta. De este modo, el valor de la producción de cada sector se dividirá en consumo, que representamos por C_1 o C_2, y ahorro, que representamos por S_1 o S_2. Así pues, el valor de la producción del sector I será igual a $C_1 + S_1$, es decir, la suma del consumo y el ahorro derivados de las rentas percibidas en el sector I. De igual forma, el valor de la producción del sector II será igual a $C_2 + S_2$. Por supuesto, el consumo del sector I (C_1) viene proporcionado por la producción del sector II. El mecanismo es el siguiente. Una parte de la producción de bienes de consumo del sector I es consumida en ese sector por los trabajadores, los pequeños propietarios y también los capitalistas. Pero, como estos últimos no consumen todos sus beneficios, se produce un excedente de bienes de consumo igual a la parte no consumida de los beneficios, esto es, igual al ahorro de este sector (S_2). Por tanto, es evidente que el consumo del sector I es igual al ahorro del sector II.

$$C_1 = S_2. \tag{1}$$

En otras palabras, el excedente de bienes de consumo del sector II se vende a los trabajadores y a los capitalistas del sector I. (La acumulación de bienes no vendidos en el sector II no puede influir en la ecuación porque, por definición, la acumulación de existencias está incluida en el sector I.)

Esta ecuación básica puede encontrarse en el análisis de los esquemas de la reproducción ampliada de Marx. Puede demostrarse también que esta ecuación es equivalente a la igualdad entre el ahorro y la inversión. Por supuesto, si sumamos el ahorro del sector I (S_1) a los dos miembros de la ecuación, tenemos:

$$C_1 + S_1 = S_2 + S_1. \tag{2}$$

Ahora bien, el miembro de la izquierda no es más que el valor de la producción del sector I o inversión (I). El miembro de la derecha es la suma del ahorro de ambos sectores o ahorro total (S). Así pues, la ecuación 2 equivale a

$$I = S. \tag{3}$$

2. Esto no implica el supuesto de que el endeudamiento de los pequeños propietarios no aumente, ya que este incremento puede producirse como resultado de la *inversión* financiada mediante créditos.

Esta ecuación muestra que, en cierto sentido, la inversión se autofinancia. De hecho, imaginemos que, en el transcurso de su realización, la inversión se financia mediante créditos bancarios o con cargo a las reservas líquidas de las empresas; es evidente que la realización de la inversión crea su contrapartida en ahorro. Una parte del ahorro surge directamente en el sector I. La segunda parte del ahorro equivale a la venta del excedente de bienes de consumo del sector II a los trabajadores y capitalistas del sector I. Este ahorro, que corresponde a los empresarios que se beneficiaron de la demanda generada por una mayor inversión, se acumula en forma de depósitos. Si la inversión se financia con cargo a las reservas líquidas de los empresarios, el proceso tendrá como resultado un traslado de los depósitos de estos empresarios a otros capitalistas. Si la inversión se financia mediante créditos bancarios a corto plazo, el ahorro correspondiente en forma de depósito estará disponible para absorber la emisión de obligaciones y acciones por parte de los empresarios inversores. Así pues, estos últimos podrán devolver los créditos bancarios. Finalmente, si la inversión se financia mediante créditos bancarios a largo plazo, el ahorro, que es la contrapartida de la mayor inversión, incrementará los depósitos o se utilizará para la devolución de los créditos bancarios.

En sentido estricto, no existen límites financieros al volumen de la inversión. El problema real es si esta financiación de la inversión crea presiones inflacionistas o no. Para la consideración de este problema lo más conveniente es nuestra primera ecuación (1).

Es fácil demostrar que la cuestión crucial del problema de si un cierto nivel de inversión crea o no presiones inflacionistas es la posibilidad de ampliación de la oferta de bienes de consumo en respuesta a la demanda. Para dilucidar este problema consideraremos dos casos extremos.

En primer lugar, supongamos que cuando aumenta la inversión, la producción de bienes de consumo no puede aumentar porque la capacidad productiva está siendo plenamente utilizada al comienzo del período considerado, y en este mismo período no se ha producido ninguna ampliación de esta capacidad. En este caso, el aumento de la demanda de bienes de consumo en el sector I ocasionará un incremento de los precios de estos bienes. Los precios aumentarán hasta el punto en que los beneficios ahorrados (S_2) sean iguales a C_1 y los salarios reales disminuirán. (Los pequeños propietarios del sector II tampoco se beneficiarán necesariamente de la elevación de los precios, ya que los beneficios pueden pasar a los capitalistas de los que dependen; es decir, comerciantes, prestamistas, etc.) En la bibliografía económica este caso se denomina algunas veces «ahorro forzoso». La reacción de los trabajadores ante la disminución de los salarios reales será la demanda de salarios monetarios más elevados y, por tanto, se iniciará una espiral precios-salarios.

Consideremos ahora otro caso extremo. Supongamos que existe la capacidad suficiente para satisfacer la mayor demanda de bienes de consumo del sector I. Y ello porque al comienzo del período en el que tiene lugar el incremento de la inversión existía la capacidad productiva adecuada en el sector II,[3] o porque en el transcurso de este período se amplió adecuadamente esta capacidad como resultado del proceso de desarrollo económico. En este caso, lo que se elevará no serán los precios sino la producción hasta el punto en el que S_2 es igual a C_1. En otras palabras, la producción del sector II aumentará hasta el punto en que el excedente de este sector, que corresponde a la parte no consumida de los beneficios (S_2), sea igual al consumo incrementado C_1 a precios constantes.

En la sección siguiente consideraremos con más detalle el problema de las presiones inflacionistas generadas por la inversión. Antes de ello, sin embargo, generalizaremos en cierta medida el razonamiento anterior abandonando uno de los supuestos simplificadores. Hasta ahora hemos supuesto que el gasto y el ingreso públicos eran despreciables. Introduciremos ahora la inversión pública. Sin embargo, como por el momento supondremos que se financia totalmente mediante créditos estatales, continuaremos olvidando los ingresos así como los gastos administrativos públicos.

Introduciremos la inversión pública financiada mediante cré-

3. Debe señalarse que a pesar del reducido volumen de equipo de capital en relación con la fuerza de trabajo en los países subdesarrollados, el equipo existente se subutiliza frecuentemente.

ditos, modificando el significado de *I*. A partir de ahora, *I* representará no sólo la inversión privada sino también la pública, y supondremos que la producción correspondiente está incluida en el sector I. Es fácil observar que, a pesar de esta modificación del significado de *I*, las ecuaciones precedentes, y en especial la igualdad entre la inversión y el ahorro, seguirán siendo válidas si la inversión pública está completamente financiada mediante créditos. En realidad, el proceso de esta financiación no se diferenciará del de la inversión privada. El incremento de la producción del sector I debido a la inversión pública impulsará la producción o los precios del sector II hasta el punto en que el incremento del consumo en el sector I (C_1) sea igual al incremento del ahorro en el sector II (S_2). Por tanto, la inversión pública, si se financia mediante créditos, generará su contrapartida en ahorro del mismo modo que la inversión privada. Supongamos que el gobierno financia inicialmente la inversión mediante créditos del sistema bancario. El desembolso de las cantidades correspondientes generará un volumen igual de ahorro líquido, que estará disponible para la suscripción de bonos públicos y que, por tanto, permitirá la financiación del crédito. Sin embargo, si no se emiten estos bonos, este ahorro pasará a incrementar los depósitos o se utilizará para la amortización de créditos bancarios privados. Aquí, de nuevo, el problema de la presión inflacionista dependerá simplemente de las condiciones de la oferta de bienes de consumo.

Estos resultados tienen una importancia considerable. Anteriormente nos concentramos en el aspecto de las repercusiones sobre la economía de un incremento de la inversión privada, en especial en el problema de las condiciones bajo las que este incremento da lugar o no a presiones inflacionistas. Sin embargo, debe señalarse que el problema del «peligro de la inflación» puede no surgir en absoluto ya que los empresarios, por diversas razones, pueden tender a mantener su inversión a un nivel reducido. La inversión puede limitarse no debido a las dificultades de financiación de su incremento sin causar inflación, sino por la resistencia de los empresarios a aumentar sus gastos de capital. En esta situación, la inversión pública adquiere una importancia crucial para el proceso de desarrollo económico rápido, y el hecho de que

sus repercusiones, incluso cuando se financia mediante créditos, no generarán más presiones inflacionistas que la inversión privada, es muy significativo.[4]

II

Anteriormente, consideramos los dos casos extremos de la elasticidad de la oferta de bienes de consumo, que son bastante sencillos. De hecho, la situación es más complicada porque en algunas ramas del sector II la oferta de bienes de consumo puede ser elástica mientras que en otras es rígida. Un ejemplo importante de esta situación en los países subdesarrollados es aquel caso en el que la oferta de bienes de consumo industriales es elástica porque existe una reserva de capacidad productiva considerable o porque no se requiere una inversión muy elevada para incrementar esa capacidad. Por otra parte, la oferta de alimentos puede ser bastante rígida. Esto dependerá del hecho de que, bajo las condiciones existentes en los países subdesarrollados, la producción de alimentos responde menos a la demanda que en los países desarrollados.[5]

Hay un factor que parece aliviar la presión de la demanda sobre la limitada oferta de alimentos como resultado del incremento del empleo industrial, pero este efecto, al menos en parte, sólo es aparente. En los países subdesarrollados, la fuerza de trabajo adicional proviene frecuentemente de las zonas rurales. En muchos casos, la producción agrícola no disminuirá debido a la existencia de un «excedente de trabajo» en la agricultura. Así pues, puede suponerse que no surgirán dificultades en la oferta porque la emigración rural dejará atrás un excedente extra de alimentos que será canalizado hacia los mercados urbanos. Sin

4. No ha de concluirse que la financiación de la inversión pública mediante créditos es especialmente deseable. Más adelante afirmaremos que la financiación de la inversión pública mediante la imposición sobre los beneficios es preferible porque contribuye a reducir las presiones inflacionistas.

5. Esto no excluye la posibilidad de una rápida expansión de la agricultura en los países subdesarrollados si se eliminan los obstáculos institucionales.

embargo no es así, porque una gran proporción de este excedente extra se utilizará frecuentemente para incrementar el consumo de alimentos de los campesinos. Además, el nivel de vida de un trabajador industrial será frecuentemente más elevado que el de un campesino pobre. Así pues, la demanda generada por un mayor empleo sólo quedará parcialmente satisfecha con el excedente extra creado en el transcurso de la emigración.

De todo lo anterior se deduce que el incremento de la inversión puede crear una fuerte presión sobre la oferta disponible de alimentos, mientras que simultáneamente es posible incrementar la producción de bienes de consumo industriales paralelamente a la demanda. Puede demostrarse que en algunos casos la rigidez de la oferta de alimentos puede conducir a la subutilización de la capacidad productiva de bienes de consumo no alimenticios. No sucederá así si los campesinos se benefician de los incrementos de los precios de los alimentos, porque entonces comprarán más bienes de consumo industriales con sus rentas más elevadas. Sin embargo, si los beneficios de los mayores precios de los alimentos revierten a los terratenientes, a los comerciantes o a los prestamistas, la reducción de los salarios reales debida al incremento de los precios de los alimentos no tendrá como contrapartida una mayor demanda de bienes de consumo de masas en las áreas rurales; y ello porque los mayores beneficios no se gastarán, o se gastarán en bienes de lujo. En este caso, la elevada demanda, generada por un desarrollo rápido que implique una inversión a gran escala, no creará un mercado para los bienes de consumo de masas industriales. Como evidencia todo lo anterior, hay dos factores implicados:

a) La oferta inelástica de alimentos que conduce a una reducción de los salarios reales.
b) Los beneficios del incremento de los precios de los alimentos revierten a los capitalistas y no a los pequeños propietarios.

Resulta interesante situar este caso en una perspectiva más amplia. Debe señalarse que frecuentemente se consideraba que la

falta de mercados adecuados, y no los peligros de la inflación, era el principal obstáculo al desarrollo. El problema normalmente se formulaba de la siguiente forma. A la vista de la reducida demanda interna, los productos de las fábricas de nueva construcción no tendrán salida. Así pues, la industrialización resultará imposible a menos que se oriente hacia los mercados exteriores. La respuesta a este problema se encuentra en el análisis de la sección I de este capítulo. Si la inversión es lo suficientemente elevada, impulsa la demanda de bienes de consumo hasta el punto en que el excedente de estos bienes en el sector II satisface la mayor demanda de trabajadores y capitalistas del sector I. De esta forma, el propio nivel elevado de inversión es el que genera la demanda de bienes de consumo. Sigue siendo cierto que el ímpetu *inicial* para la inversión proviene frecuentemente de la demanda exterior o de la intervención estatal y que, aun en las etapas posteriores, la inversión privada puede suplementarse con el gasto de capital público. Sin embargo, suponiendo que exista un nivel de inversión elevado y creciente, el problema del mercado se soluciona e incluso surge el problema de la inflación si el ritmo de la industrialización es rápido. Pero un análisis más detallado indica, a su vez, que el «peligro de la inflación» no es de ningún modo compatible con el problema del mercado; este último puede reaparecer si la oferta de alimentos es rígida y si las condiciones de la distribución de la renta en el sector agrícola son las descritas anteriormente.

Podemos llegar a la conclusión de que el incremento de la inversión bajo condiciones de rigidez de la oferta de alimentos ocasionará un descenso de los salarios reales y generará una espiral inflacionista precios-salarios. Aun más, este tipo de inflación puede no estar asociado a ningún incremento considerable de la demanda de bienes de consumo industriales. Así pues, es evidente, según lo anterior, que la expansión de la producción de alimentos, paralelamente al desarrollo industrial, tiene una gran importancia para evitar las presiones inflacionistas. La inversión en la industria, en el transporte, en los servicios públicos e incluso en proyectos de desarrollo agrícola a largo plazo, ha de estar acompañada por medidas para aumentar la producción agrícola a corto plazo. Estas

medidas van desde la reforma agraria y los créditos bancarios baratos para los campesinos hasta las mejoras en los métodos de cultivo, el regadío a pequeña escala y la disponibilidad de fertilizantes baratos.[6]

Aunque la oferta adecuada de alimentos es fundamental para evitar la inflación en el transcurso del desarrollo económico, los incrementos en la productividad industrial actúan en la misma dirección. Sin embargo, existe una diferencia importante. El incremento de la oferta de alimentos tiende a elevar los salarios reales para un nivel dado de empleo no agrícola. Por otra parte, el incremento de la productividad tiende a incrementar los salarios reales a través de una reducción del nivel de empleo correspondiente a un nivel dado de producción no agrícola. Consideremos ahora este último proceso con más detalle.

Imaginemos que se produce un incremento significativo de la productividad en el sector no agrícola, tanto en el sector I como en el sector II. Como resultado de ello, el empleo correspondiente a un nivel dado de producción en ese sector disminuirá en proporción inversa. Esto ocasionará una disminución proporcional de la masa salarial para un nivel salarial dado. La demanda de alimentos se reducirá así proporcionalmente y los precios de los alimentos disminuirán. Si la distribución de la renta entre capitalistas y trabajadores industriales permanece inalterada, los precios de los productos industriales también disminuirán aproximadamente en proporción a la productividad. Así pues, el resultado final será una disminución de los precios industriales y agrícolas para niveles salariales dados y, por tanto, un incremento de los salarios reales. Por supuesto es evidente que, al

6. Debe señalarse que, tras superar el problema de la rigidez de la oferta de alimentos, normalmente se agudiza el problema de la oferta de bienes de consumo industriales. En realidad, si el aumento de los precios de los alimentos implica un cambio en la distribución de la renta a favor de los grandes terratenientes, los prestamistas o los comerciantes, la obstaculización de este incremento de los precios tenderá a incrementar la demanda de bienes industriales de consumo de masas. Este es un caso especial de una ley económica: la eliminación de los precios de escasez en un sector, debido a una mayor oferta, incrementa la posibilidad de la aparición de precios de escasez en otro sector.

mismo tiempo, el proceso de transferencia de trabajo del sector agrícola al sector industrial se desacelerará.

A fin de situar la repercusión de las variaciones de la productividad en una perspectiva adecuada, puede resultar útil considerar dos ejemplos extremos. Supongamos en primer lugar que la producción agrícola permanece estacionaria y que todos los incrementos de la producción industrial se consiguen utilizando más capital por trabajador, lo que tiene como resultado un incremento de la productividad. En este caso, no surgirá el problema de la inflación. Los precios de los bienes industriales tenderán a disminuir debido al incremento de la productividad. La elevación consiguiente de los salarios reales incrementará la demanda de alimentos, lo que ocasionará una cierta elevación de sus precios. Pero este incremento no puede ser tan elevado como para eliminar el incremento de los salarios reales ya que, en tal caso, desaparecería la misma causa de la mayor demanda de alimentos. Así pues, los salarios reales aumentarán en cierta medida, al igual que las rentas de los campesinos, debido a los mayores precios de los productos agrícolas[7] y a los precios más reducidos de los bienes industriales. Pero la situación no es tan favorable como parece ya que no se produciría ningún traslado de población de las zonas rurales a las urbanas, que es una de las principales causas del incremento del nivel de vida en el transcurso del desarrollo económico. El desempleo encubierto no se reduciría, y el campo se dividiría en dos sectores: la agricultura primitiva y la industria moderna. El otro extremo es el caso en el que la productividad no aumenta en absoluto y el incremento de la producción industrial se logra simplemente mediante la transferencia de población de las zonas rurales a las urbanas. En este caso, el desempleo encubierto disminuiría radicalmente pero, al mismo tiempo, es probable que se desarrollen presiones inflacionistas considerables, ya que puede ser difícil aumentar la producción industrial para satisfacer la demanda urbana rápidamente creciente. El patrón óptimo se encuentra generalmente entre estos dos extremos; el incremento de la producción industrial debe

7. A menos que sólo beneficie a los capitalistas rurales.

estar basado en el incremento de la productividad y del empleo.

En el razonamiento anterior, suponíamos que la distribución de la renta entre trabajadores y capitalistas de la industria permanecerá inalterada al aumentar la productividad. Por supuesto, no ha de ser así necesariamente si se produce un incremento del grado de monopolio que provoque una redistribución a favor de los beneficios. Por supuesto, este fenómeno puede tener lugar independientemente del incremento de la productividad. Como en el transcurso del desarrollo económico existirá una tendencia hacia una mayor concentración industrial, puede producirse fácilmente un incremento del grado de monopolio. Aun más, si el desarrollo implica una inversión directa considerable por parte de capitalistas extranjeros, los monopolios o cuasi-monopolios industriales de los países desarrollados se trasladan a los subdesarrollados. ¿Cuáles serán las repercusiones de un incremento del grado de monopolio? La elevación de los precios en relación a los salarios disminuirá la demanda efectiva y evitará la plena utilización de la capacidad industrial. Es cierto que esta disminución de los salarios reales reducirá la presión sobre la oferta agrícola, pero la disminución resultante de los precios de los alimentos no puede tener la magnitud necesaria para restaurar los salarios reales, o desaparecería su propia causa. El resultado final será una distribución de la renta en contra de los salarios y de las rentas agrícolas y a favor de los beneficios industriales. Este caso muestra ciertas similitudes con el considerado anteriormente, en el que los salarios reales disminuían debido a los incrementos de los precios de los alimentos, mientras que los beneficios de estos incrementos revertían en los comerciantes, los terratenientes o los prestamistas. En ambos casos, el proceso tiende a mantener reducida la demanda de bienes de consumo industriales como resultado de la redistribución de la renta a favor de los beneficios. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, los empresarios monopolistas son los que cosecharán los beneficios.

En el análisis anterior, la inelasticidad de la oferta agrícola y las tendencias monopolistas de la industria surgen como factores importantes que subyacen a los efectos inflacionistas en el transcurso del desarrollo económico rápido. El aumento de la productividad mitiga las presiones inflacionistas pero, al mismo tiempo, reduce la tasa de absorción del excedente de trabajo rural por parte de la industria.

III

Las consideraciones anteriores se basaban en los siguientes supuestos simplificadores: olvidamos el comercio exterior y el gasto y el ingreso públicos administrativos mientras que la inversión pública se suponía financiada mediante préstamos. Ahora introduciremos el comercio exterior en nuestro modelo, pero supondremos por el momento que es equilibrado, esto es, que las exportaciones son iguales a las importaciones. También incluiremos el gasto público administrativo, pero supondremos de nuevo que se compensa con el ingreso público de modo que la inversión pública continuará financiada mediante préstamos.

Consideremos en primer lugar el comercio exterior equilibrado. Para ello modificaremos nuestro modelo de la siguiente forma. Dividimos todas las industrias de exportación proporcionalmente a las importaciones de bienes de inversión y bienes de consumo que se obtienen a cambio de las exportaciones. A continuación asignamos estas dos partes al sector I y al sector II respectivamente. Así pues, el sector I incluirá ahora, además de las industrias productoras de bienes de inversión, las industrias que producen bienes de exportación por un valor igual a las importaciones de bienes de inversión. De igual forma, el sector II incluirá la producción de bienes de consumo además de la producción de bienes de exportación que permite la importación de bienes de consumo. Es evidente que también en este modelo se mantendrá la igualdad entre el consumo en el sector I y el ahorro en el sector II ($C_1 = S_2$) y, por tanto, la igualdad entre la inversión y el ahorro ($I = S$).

Se comprobará fácilmente que la relación entre el empleo en el sector I y el volumen de inversión dependerá ahora, no sólo de la productividad del trabajo, sino también de la relación de intercambio. Cuanto más favorable sea la relación de intercambio, más elevado será el volumen de inversión, en relación con el

empleo del sector I, *ceteris paribus*. Del mismo modo, la oferta de bienes de consumo en relación con el empleo en el sector II será más elevada cuanto más favorable sea la relación de intercambio. Así pues, para un mismo nivel de empleo, la inversión es más elevada y la presión de la demanda es más reducida. Se deduce inmediatamente que la mejora de la relación de intercambio reducirá las presiones inflacionistas correspondientes a un nivel dado de inversión.

Ha de señalarse que un aspecto aun más importante de una relación de intercambio más favorable es su contribución al equilibrio entre importaciones y exportaciones. En realidad, el desarrollo económico rápido puede crear tensiones sobre la balanza exterior. Las exportaciones tenderán a aumentar por varias razones:

a) El incremento de la inversión necesitará de una importación considerablemente más elevada de bienes de capital que no pueden producirse en el interior.

b) El incremento de la producción industrial total implicará más importaciones de materias primas y bienes semielaborados.

c) La dificultad de incrementar la producción de alimentos *pari passu* con la demanda también puede requerir la importación de los mismos.

Un factor compensador es la mayor autosuficiencia con respecto a los bienes industriales de consumo de masas, pero este factor apenas compensará la mayor demanda debida a los factores mencionados anteriormente, especialmente en la primera etapa de desarrollo acelerado. Al mismo tiempo, puede resultar difícil incrementar las exportaciones paralelamente a las importaciones. En primer lugar, esta expansión puede requerir recursos de capital en cantidad considerable y, por tanto, con un nivel dado de inversión, puede retardar el desarrollo orientado hacia el mercado interno. En segundo lugar, la entrada en mercados exteriores en mayor escala sin ocasionar un deterioro de la relación de intercambio puede no ser fácil. Debido a la tensión en la balanza de pagos resultante de todos estos factores, las restricciones a la importación destinadas a minimizar las importaciones de bienes no esenciales son casi inevitablemente concomitantes al desarrollo económico vigoroso.

A continuación introduciremos el gasto y el ingreso públicos en nuestro modelo. Introduzcamos en primer lugar el presupuesto administrativo, que suponemos equilibrado; esto es, supondremos que el gasto administrativo es igual al ingreso. Supondremos además, por razones de simplicidad, que todo el gasto administrativo responde a los salarios de los funcionarios y que estos funcionarios no ahorran, por lo que su consumo es igual a su salario. Designemos por T el ingreso impositivo total, por T_1 los impuestos, tanto directos como indirectos, que provienen del sector I (esto es, los capitalistas, los pequeños propietarios y los trabajadores de este sector) y por T_2 todos los impuestos pagados por el sector II. El consumo total de los funcionarios, según los supuestos anteriores, será igual al total de ingresos impositivos (T). Por tanto, la demanda de bienes de consumo originada fuera del sector II es igual al consumo del sector I (C_1) más el ingreso impositivo total (T). Por otra parte, el excedente de bienes de consumo sobre el consumo del sector II es ahora igual a $T_2 + S_2$, ya que este excedente corresponde no sólo al ahorro de los capitalistas del sector II sino también a los impuestos pagados por este sector. Como resultado de ello, la ecuación 1 se convierte ahora en la ecuación

$$C_1 + T = T_2 + S_2. \tag{4}$$

Si restamos T_2 de ambos miembros de la ecuación 4 obtenemos

$$C_1 + T_1 = S_2 \tag{5}$$

ya que T es igual a $T_1 + T_2$. Si, además, sumamos a ambos miembros de la ecuación 5 el ahorro del sector I, obtendremos

$$C_1 + T_1 + S_1 = S_2 + S_1 \tag{6}$$

El primer miembro de la ecuación 6 no es más que el valor total de la producción del sector I, o la inversión (I). El segundo miembro de la ecuación es igual al ahorro total (S). Por tanto, obtenemos de nuevo la igualdad entre inversión y ahorro ($I = S$). Así pues, en este caso, el proceso de la inversión crea de nuevo automáticamente una contrapartida en ahorro. La producción de bienes de consumo, o sus precios, se verá impulsada hasta el punto en que el excedente de bienes de consumo del sector II, equivalente a los impuestos pagados y al ahorro de los capitalistas de ese sector, sea igual a la demanda de bienes de consumo del sector I y de los funcionarios públicos.

Es evidente que, *ceteris paribus*, cuanto más elevados sean el gasto y el ingreso públicos, más reducidos serán los salarios reales netos de impuestos. Esto es evidente en el caso de que los impuestos sean pagados directamente por los trabajadores o en el caso de los impuestos indirectos. Pero también será válido en el caso de los impuestos directos pagados por los capitalistas. Estos impuestos provendrán en parte del ahorro de los capitalistas, y en esta medida la demanda de bienes de consumo no se verá reducida, y se generará una presión adicional sobre la oferta disponible de bienes de consumo.

Así pues, el menor gasto e ingreso público administrativo mitigará las repercusiones inflacionistas del desarrollo económico rápido y, consecuentemente, la reducción del presupuesto administrativo tenderá a beneficiar al proceso de desarrollo. Sin embargo, debe señalarse que las reducciones del gasto no deben interferir en el funcionamiento de los organismos económicos necesarios para llevar adelante este proceso.

El modelo que hemos elaborado gradualmente se caracteriza por el equilibrio del comercio exterior, por un presupuesto administrativo equilibrado, y por una inversión pública financiada totalmente mediante préstamos. Este modelo se acerca mucho más a la realidad que el adoptado como primera aproximación. Sin embargo, incluso este modelo puede aún requerir modificaciones. El comercio exterior puede no estar equilibrado, ya que las importaciones pueden superar a las exportaciones debido a la importación de capital. Además, el ingreso impositivo puede ser mayor

que el gasto administrativo, por lo que una parte del gasto público o su totalidad estará financiado por los impuestos. En ambos casos, las modificaciones tenderían a aliviar las presiones inflacionistas que pueden ser ocasionadas por un desarrollo económico rápido. Por tanto, consideraremos los problemas implícitos con cierto detalle.

IV

A continuación analizaremos el efecto de las importaciones de capital que, como dijimos anteriormente, tienden a aliviar las presiones inflacionistas correspondientes a un nivel de inversión dado.

Sea F la importación de capital que es igual al déficit del comercio exterior. Si la importación de capital se utiliza para la adquisición de bienes de inversión en el extranjero, es evidente que se alcanzará la misma inversión con una menor producción interior de bienes de inversión y, por tanto, la presión sobre la oferta de bienes de consumo se reducirá. Si I es la inversión total,

$$I = S + F \tag{7}$$

lo que demuestra que ahora es necesario un menor ahorro para financiar una inversión dada.

Si la importación de capital se utiliza para la adquisición de bienes de consumo en el exterior, parece que sigue siendo válida la misma ecuación.

En realidad, para el caso del comercio equilibrado teníamos la ecuación 4. Como ahora hay una oferta adicional de bienes de consumo igual al déficit del comercio exterior (F),

$$C_1 + T = T_2 + S_2 + F. \tag{8}$$

Teniendo en cuenta que la imposición total (T) es igual a $T_1 + T_2$, se deduce que

$$C_1 + T_1 = S_2 + F. \tag{9}$$

Sumando S_1 en los dos miembros de la ecuación, obtenemos

$$C_1 + T_1 + S_1 = S_2 + S_1 + F. \tag{10}$$

O, finalmente,

$$I = S + F. \tag{7}$$

En el caso de que las importaciones de capital se utilicen para la adquisición de bienes de inversión en el exterior, la cantidad de bienes de inversión que han de producirse en el interior para obtener un nivel de inversión total dado se ve reducida, y la presión de la demanda sobre la oferta se alivia desde el lado de la demanda. Si las importaciones de capital se utilizan para la adquisición de bienes de consumo en el exterior, la presión de la demanda sobre la oferta se reduce desde el lado de la oferta. En ambos casos, sin embargo, el ahorro interior necesario para financiar la inversión se reduce en una cantidad igual al capital importado y, por tanto, las presiones inflacionistas se alivian correspondientemente.

Otra función de la importación de capital consiste en aliviar la escasez de divisas. En realidad, como se mencionó anteriormente, el proceso de desarrollo tiende a presionar sobre la balanza de pagos al elevar la necesidad de importación de bienes de capital como resultado de una mayor inversión, las necesidades de importación de materias primas industriales debido a la creciente producción industrial, y las necesidades de importación de alimentos si la producción interior se retrasa con respecto a la demanda.

Lo anterior muestra las ventajas de la importación de capital para el desarrollo rápido de un país. En la práctica, sin embargo, esta forma de financiación del desarrollo económico presenta problemas que son frecuentemente insuperables. Desde un punto de vista puramente económico, el interés pagado por el capital importado gravará la balanza de pagos en el futuro, lo que significa

tanto una pérdida de recursos como un riesgo de dificultades en la balanza de pagos. Por supuesto, este problema es más agudo cuanto más elevado sea el tipo de interés. Pero aún más importante es la cuestión de la disponibilidad de capital extranjero que no implique problemas de naturaleza más básica.

La importación de capital puede adoptar tres formas: la donación, el crédito o la inversión directa. Es evidente que desde un punto de vista puramente económico, la donación sería la forma preferida, porque no ocasiona las dificultades *económicas* mencionadas anteriormente. Sin embargo, generalmente existirán ciertas condiciones políticas implícitas en tales donaciones a gran escala, y esto puede afectar adversamente a todo el curso del desarrollo.

Consideremos ahora el problema de la inversión directa. Algunas veces se afirma que esta inversión es preferible a los créditos porque el tipo del dividendo sobre las acciones es flexible según los resultados empresariales, mientras que el tipo de interés sobre las obligaciones no lo es. Sin embargo, debe señalarse que esto se compensa por el hecho de que el primer tipo es generalmente, en promedio, mucho más elevado que el segundo. Aún más importantes son los aspectos económicos y políticos generales de la inversión directa. La inversión directa tiene lugar frecuentemente en ciertos sectores de la economía, como la producción de materias primas para la exportación, que pueden no encajar en un plan razonable de desarrollo de los recursos de un país. Ese desarrollo sufrirá un sesgo unilateral. Pero, además, las grandes empresas dedicadas a esta inversión adquirirán inevitablemente influencia política sobre los gobiernos de que se trate, y las consecuencias de ello pueden viciar fácilmente el desarrollo económico.

Así pues, el tipo de importación de capital más adecuado para el desarrollo de un país son los créditos extranjeros obtenidos sobre una base puramente comercial; pero estos créditos pueden tener la desventaja económica de un tipo de interés bastante elevado, y serán difíciles de obtener debido al peligro de dificultades futuras en la balanza de pagos que pueden imposibilitar la transferencia de los intereses y de la amortización. Estas dificultades quizá puedan

remediarse en algunos casos de la siguiente forma. Podemos imaginarnos transacciones en las que los bienes de inversión del exterior se obtengan mediante créditos, cuya devolución e intereses tomen la forma de exportaciones futuras de mercancías específicas producidas en el país subdesarrollado de que se trate. De esta forma, las dificultades futuras en la balanza de pagos relacionadas con la amortización y los intereses de los créditos se eliminan en cierta medida, ya que las divisas necesarias para los pagos respectivos no han de obtenerse necesariamente en el mercado mundial. Estos acuerdos pueden ser ventajosos para el país acreedor, que por una parte tiene capacidad no utilizada para la manufactura de bienes de inversión y, por otra parte, desea asegurarse el flujo futuro de materias primas.

Todo esto evidencia la dificultad de asegurar las importaciones de capital de los países desarrollados a los países subdesarrollados en condiciones aceptables. Quizá puede encontrarse un sustituto parcial evitando la *exportación* de capital de los países subdesarrollados a los desarrollados, que no es en absoluto despreciable. No sólo ha de considerarse la evasión de capital visible sino también las transferencias ocultas, que frecuentemente son aún más importantes. Por ejemplo, un método corriente de esquivar las restricciones sobre el tráfico de divisas es la subestimación de los precios de exportación y la sobreestimación de los precios de importación. (La misma práctica se utiliza frecuentemente, especialmente por empresas extranjeras, para que los beneficios de la exportación parezcan menores.) La eliminación de este tipo de abusos puede representar de hecho un volumen importante de «capital extranjero».

Otra forma parecida de asegurar el capital extranjero consiste en reducir las transferencias de dividendos al exterior por parte de las empresas extranjeras existentes. De hecho, muchos países lo han hecho gravando los beneficios exportados de una u otra forma; bloqueando las transferencias de dividendos al extranjero, parcial o totalmente y, en algunos casos, nacionalizando las empresas en cuestión. El razonamiento frecuentemente utilizado en contra de estas políticas es que desaniman a la inversión extranjera directa. Sin embargo, si se adopta una actitud algo escéptica, como anteriormente, con respecto al papel de la inversión extranjera directa, este razonamiento pierde una gran parte de su peso.[8]

Las dificultades de asegurar el capital extranjero, de tal forma que sea favorable para el desarrollo, explican la importancia que se atribuye en los países subdesarrollados a la mejora de la relación de intercambio. Ya hemos considerado brevemente su importancia para el desarrollo económico. Es interesante considerarla ahora desde el punto de vista de la comparación con la importación de capital. Cualquier mejora de la relación de intercambio puede considerarse equivalente a la importación de capital, sin las dificultades que acompañan a esta última. Esto es evidente en lo que respecta a la oferta de divisas, ya que todas las divisas adicionales obtenidas a través de una mejora de la relación de intercambio pueden ser movilizadas por el gobierno para realizar adquisiciones adicionales esenciales para el desarrollo. En cuanto a las repercusiones internas, puede lograrse que sean idénticas a las del crédito exterior imponiendo gravámenes a la exportación cuando la mejora de la relación de intercambio se debe al aumento de los precios de exportación, o gravámenes a la importación cuando se debe a la disminución de los precios de importación. Si los gravámenes en cuestión son exactamente iguales a la variación de los precios exteriores, evidentemente la situación interior permanece inalterada, mientras que la inversión crece en la magnitud de la ganancia de divisas.

La última parte del razonamiento nos conduce al problema de la influencia de los impuestos sobre las repercusiones de la inversión emprendida en el transcurso del desarrollo económico. A continuación consideraremos este problema.

8. Quizás ha de señalarse que no siempre puede considerarse que las políticas de reducción, o de eliminación, de las transferencias de dividendos están dirigidas únicamente a la mejora inmediata de la balanza de pagos. En muchos casos, estas políticas pueden ser principalmente una manifestación de la lucha de un país subdesarrollado contra la influencia política de las empresas extranjeras. La respuesta de estas empresas con maniobras para reducir las exportaciones de los productos afectados puede incluso conducir temporalmente a la debilitación de la situación de la balanza de pagos. Así sucederá especialmente cuando una o unas pocas empresas juegan un papel dominante en el comercio exterior del país en cuestión.

V

Pasamos ahora al problema de los impuestos como medida antiinflacionista. Hasta ahora hemos supuesto que el presupuesto administrativo está equilibrado y que la inversión pública se financia totalmente mediante créditos. Ahora consideraremos las repercusiones de la financiación parcial o total de la inversión pública mediante los impuestos. Es fácil demostrar que el ahorro correspondiente a un nivel dado de inversión (privada y pública) se reducirá en la misma magnitud que la imposición adicional. En realidad, nuestra ecuación de la demanda y la oferta de bienes de consumo puede ahora expresarse, si olvidamos las importaciones de capital, de la siguiente forma:

$$C_1 + T = T_2 + T'_2 + S_2 \tag{11}$$

donde T'_2 son los impuestos adicionales recaudados en el sector II, o

$$C_1 + T_1 = T'_2 + S_2 \tag{12}$$

ya que $T(I)$ es la imposición total que cubre el gasto administrativo y T_1 y T_2 son las cantidades recaudadas en los sectores I y II respectivamente. Sumemos ahora $T'_1 + S_2$ a ambos miembros, siendo T'_1 una parte del impuesto adicional recaudado en el sector I

$$C_1 + T_1 + T'_1 + S_1 = T'_1 + T'_2 + S_1 + S_2. \tag{13}$$

El primer miembro no es más que el valor de la producción del sector I o la inversión privada y pública (I). El segundo miembro es igual a T', es decir, el impuesto adicional total, más S, el ahorro total

$$I = T' + S. \tag{14}$$

Es fácil demostrar que si se toman en consideración las importaciones de capital (F) la ecuación 14 se transformará en

$$I = T' + S + F. \tag{15}$$

La ecuación 15 muestra que la inversión siempre generará el ahorro necesario para financiarla, descontados los impuestos y las importaciones de capital.

Aunque la imposición reduce el ahorro generado por un nivel dado de inversión, esto no significará necesariamente una reducción de la presión sobre los salarios reales. (Ya hemos considerado un problema similar al analizar las consecuencias de un incremento del presupuesto administrativo equilibrado.) La imposición directa sobre los grupos de renta más reducida, o la imposición indirecta, significará por supuesto una reducción de los salarios reales. En cuanto a la imposición sobre los capitalistas sólo será satisfecha una parte mediante una reducción de su consumo, mientras que la otra parte se pagará a costa de su ahorro. En este último caso, sólo se produce una transferencia del ahorro a los impuestos, sin ninguna variación de los precios.

No obstante, la reducción del consumo de los capitalistas, conseguida mediante la imposición sobre los beneficios, servirá de ayuda al *mitigar* las presiones inflacionistas. Es cierto que de esta forma no se reducirá la presión sobre ningún bien no esencial. Los capitalistas no comerán menos bajo el impacto de la imposición. Pero, como resultado, a un nivel dado de inversión corresponderá un nivel más reducido de empleo industrial, ya que se producirá menos para el consumo de los capitalistas, y esto reducirá las presiones inflacionistas ocasionadas por un desarrollo rápido. Aun más, a largo plazo, esta política ayudará a orientar el desarrollo hacia la expansión de las industrias esenciales. Es cierto que esto puede conseguirse poniendo en vigor un plan de inversión apropiado a través de medios directos, por ejemplo, mediante las licencias de inversión, pero es evidente que sin una política impositiva paralela puede implicar grandes dificultades. En realidad, los precios de los bienes de consumo no esenciales aumentarían bajo la presión de la demanda y crearían así una fuerte tendencia a la

inversión en las industrias respectivas, que podría resultar difícil de controlar.

La reducción del consumo de los capitalistas también será beneficiosa desde el punto de vista de la balanza de pagos, ya que reducirá la demanda de artículos de lujo importados. Es cierto que las restricciones a la importación pueden solucionar este problema, pero de nuevo en este caso, la reducción de la demanda de estas importaciones facilitará la puesta en vigor de las restricciones.

Además de limitar el consumo de los capitalistas, la financiación de la inversión pública mediante la imposición presenta otra ventaja. Reduce la creación de activos líquidos. Esto puede no tener importancia si no existe una tendencia hacia la inflación. Sin embargo, si como resultado de una oferta inadecuada de bienes de consumo se ha generado durante algún tiempo una espiral inflacionista, la gran cantidad de activos líquidos estimulará el acaparamiento especulativo y así contribuirá a agravar el proceso inflacionista primario.[9]

A la vista de todo esto, la financiación de la inversión pública mediante la imposición sobre los beneficios parece una política sólida. Ha de señalarse que de esta forma sólo se recaudarían los mismos beneficios que de hecho crea la inversión pública. En realidad, si la imposición por encima del presupuesto administrativo es exactamente igual a la inversión pública, la ecuación 15 se transformará en

$$I_{pr} = S + F \tag{16}$$

donde I_{pr} es la inversión privada. En efecto si restamos T' de la ecuación 15 obtenemos la inversión privada (I_{pr}) en el primer miembro, ya que suponemos que la inversión pública es igual a T'. Se deduce que si la inversión pública se financia totalmente mediante la imposición, el ahorro y los beneficios generados son iguales a los que se obtendrían si no existiera inversión pública.[10]

9. La reducción en la creación de activos líquidos también facilitará el control de la estructura de la inversión por medios directos, por ejemplo, las licencias.

10. Ha de señalarse que si se incrementa considerablemente la inversión pública durante un período corto, el aumento de los impuestos sobre los beneficios necesarios para financiarla será menor que el incremento de la inversión pública, a menos que se reduzcan otros impuestos. En realidad, el ascenso resultante de la actividad económica incrementará el ingreso derivado de los impuestos «antiguos» mientras que no es probable que el presupuesto administrativo aumente mucho en un período corto. Así pues, una parte del incremento de la inversión pública se cubrirá automáticamente con el ingreso impositivo.

Así pues, el incremento de la inversión pública, acompañado del ingreso de la imposición sobre los beneficios correspondientemente mayores no tendría un efecto adverso sobre los incentivos para la inversión privada.

Todo esto sitúa la función de la financiación de la inversión pública mediante la imposición en la perspectiva correcta. Esta imposición evitará que la inversión pública aumente los beneficios y el consumo de los capitalistas. Sin embargo, se seguirá produciendo el efecto de una mayor inversión sobre la demanda de bienes de consumo de los trabajadores.

Se deduce que aunque la compensación de la inversión pública mediante la imposición sobre los beneficios parece una política sólida, no «neutralizará» completamente el impacto inflacionista de esta inversión. Puede demostrarse que las medidas monetarias, como las restricciones bancarias, también son inadecuadas para solucionar el problema de la inflación resultante de un elevado nivel de inversión.

Consideremos la importancia de las restricciones al crédito bancario como medida antiinflacionista. La principal influencia antiinflacionista de las restricciones crediticias se ejerce evidentemente mediante la depresión del nivel de inversión. Ahora bien, la disminución de la inversión en capital fijo alterará evidentemente el ritmo del desarrollo. Así pues, la presión inflacionista resultante del desarrollo rápido se curaría desacelerándolo. Sin embargo, si se considera necesario, puede hacerse por el medio más directo de reducir la inversión pública o de concesión de licencias a la inversión privada. Esto último ayudará a reducir la inversión privada sobre una base selectiva. Por supuesto, las restricciones selectivas sobre el crédito bancario a largo plazo para la financiación de la inversión privada pueden utilizarse con el mismo fin. Sin embargo,

esto no excluiría la inversión no esencial financiada mediante los beneficios de la empresa.

Sigue existiendo el efecto de las restricciones crediticias sobre la inversión en existencias. Sin embargo, mientras no exista una tendencia hacia el acaparamiento, sólo pueden conseguirse reducciones limitadas de la inversión en existencias sin entorpecer la expansión de la producción.

Podemos llegar a la conclusión de que las restricciones crediticias sólo pueden desempeñar una importante función antiinflacionista cuando se dirigen contra el acaparamiento de mercancías, que es un efecto secundario de la inflación ya avanzada. Cuando se aplican en este caso deben tener una base muy selectiva, de forma que no impidan el mismo proceso de desarrollo.

Sin embargo, este sistema puede ser bastante difícil de manejar. Un crédito otorgado para un fin esencial puede utilizarse con frecuencia, al menos indirectamente, para el acaparamiento especulativo: en realidad, el crédito puede liberar los fondos de la propia empresa y, así ponerlos en situación de iniciar actividades especulativas. El sistema de las restricciones crediticias selectivas puede requerir grandes complicaciones para poder funcionar con eficacia. Por esta razón puede ser preferible otra forma de combatir las tendencias al acaparamiento de mercancías si existe una espiral inflacionista. Este sistema se aplicó por primera vez, y con éxito, en la República Popular China para poner fin a la hiperinflación heredada del régimen anterior. Consiste en mantener el valor real de los depósitos, de la deuda pública y de los créditos bancarios revaluándolos continuamente según los índices de precios establecidos. Esto evita la tendencia a convertir el dinero y los demás activos líquidos en mercancías y, al mismo tiempo, desalienta la obtención de créditos con fines especulativos.[11]

Por supuesto ni este método ni las restricciones crediticias selectivas pueden solucionar lo que denominamos inflación «primaria». Su único fin consiste en evitar que se agrave esta inflación primaria a causa del acaparamiento especulativo. Como se demostró anteriormente, la presión inflacionista primaria que se experimenta en el transcurso del desarrollo económico rápido es el resultado de los desequilibrios básicos en las relaciones productivas. Así pues, estas presiones no se pueden evitar con mecanismos puramente financieros. La solución al problema ha de estar basada en políticas económicas que abarquen todo el proceso del desarrollo.

11. Ha de señalarse que la aplicación de esta medida ocasionaría una disminución en el valor de las obligaciones privadas que no estarían «aseguradas» contra la elevación de los precios. De hecho, este aspecto es común a todas las medidas monetarias contra el acaparamiento de mercancías. De hecho, las restricciones crediticias ocasionarían una disminución del valor de las obligaciones tanto públicas como privadas.

Capítulo 6

LA AYUDA EXTERIOR: UN ANÁLISIS ECONÓMICO [1]

Introducción

Pocos problemas han sido objeto de una bibliografía tan amplia como el de la ayuda exterior. Y, aún así, el propio concepto de ayuda exterior requiere clarificación.[2] Este será el principal objetivo del presente trabajo, en el que, al mismo tiempo, revisaremos y evaluaremos las principales formas de ayuda económica.

El trabajo se divide en tres partes. La primera analiza el impacto de la ayuda exterior sobre el desarrollo económico. La segunda revisa las distintas modalidades de ayuda económica. En la tercera analizamos el problema de la ayuda a través del comercio.

El presente trabajo utiliza las contribuciones y revisiones bibliográficas preparadas por los siguientes autores, con los que estamos en deuda: I. Blaszczyszyn, J. Kotowicz, T. Kozak, M. Paszynski, C. Prawdzic y W. Rydygier.

1. Versión resumida de un artículo escrito en colaboración con Ignacy Sachs para el European Coordination Centre for Research and Documentation in the Social Sciences (Viena), en relación con el proyecto de investigación sobre las formas comparativas de ayuda a los países en vías de desarrollo. Publicado originalmente en *Social Science Information*, n.º 1 (1966), pp. 21-44.

2. Citando el llamado informe Jeanneney «L'aide est une notion ambiguë et sa mesure chiffrée malaisée», *La Politique de Coopération avec les Pays en Voie de Développement*, París, 1963, p. 51.

La ayuda exterior y el desarrollo económico

Definición de ayuda económica

Desde el punto de vista del país receptor, la ayuda económica exterior tiene lugar cuando:

a) El país recibe recursos adicionales en moneda extranjera, o su equivalente en bienes, por encima de la capacidad de importar generada por las exportaciones o financiada mediante las reservas acumuladas, sin necesidad de una contrapartida inmediata y a un coste inferior al de los tipos de interés vigentes en los créditos comerciales.

b) Estos recursos adicionales se utilizan para mejorar los resultados económicos del país receptor por encima del nivel alcanzable en otro caso; esto es, o el país alcanza una tasa de crecimiento más elevada sin reducir el consumo esperado de la clase trabajadora o alcanza la tasa de crecimiento esperada, consiguiendo incrementar el volumen del consumo popular por encima del nivel esperado. (Por supuesto, es posible una combinación de estas dos situaciones.)

Suponemos que esta mayor tasa de crecimiento implica cambios en la estructura económica aunque, a corto plazo, la rigidez o los desequilibrios estructurales que originan escaseces en la oferta de ciertos bienes y servicios sólo pueden aliviarse mediante importaciones adicionales.[3]

Sin embargo, los resultados económicos del país no mejoran cuando los recursos adicionales se utilizan para incrementar el consumo de «artículos de lujo»; por ejemplo, para permitir la obtención de la tasa de crecimiento esperada con un nivel de consumo popular invariado y un volumen de ahorro interior más reducido.

3. Véase *World Economic Survey 1964*, parte I, Naciones Unidas, Nueva York, 1965, donde se encuentra un buen análisis de los problemas y políticas de los países en vías de desarrollo ocasionados por las escaseces básicas, y del papel de la ayuda exterior en la superación de los cuellos de botella estructurales.

Esta es la razón por la que no podemos considerar todas las entradas de capital extranjero como ayuda exterior.[4] La consideración de «ayuda» o no, depende, por una parte, del coste comparativo de ese capital, y, por otra parte, de la utilización del mismo por el país receptor, que no siempre tiene libertad para actuar sin tener en cuenta las sugerencias del donante. Así pues, en las evaluaciones de la ayuda exterior recibida no puede eliminarse una cierta medida de arbitrariedad.

Debemos descartar como falacia la idea de ayuda a un país poniendo a su disposición una cantidad de moneda local acumulada, siempre que no sea convertible. Pueden darse dos situaciones. O bien el país de que se trate no tiene capacidad productiva ociosa y, en este caso, la demanda adicional generada al liberar fondos locales acumulados conducirá a presiones inflacionistas, o existe capacidad ociosa y entonces la financiación de la producción adicional recurriendo a la financiación mediante déficit tiene el mismo efecto que la financiación mediante créditos exteriores en moneda local.

Volviendo ahora a la definición de la ayuda desde el punto de vista del país donante, hemos de aclarar una distinción entre dos posturas.

a) El país donante no tiene capacidad productiva ociosa (como sucede normalmente en los países socialistas).

b) El país donante no utiliza plenamente su capacidad productiva debido a la falta de demanda efectiva (situación frecuente en los países capitalistas desarrollados).

En el primer caso, la donación de ayuda exterior, en forma de un superávit de exportación, significa un sacrificio porque el gasto interior agregado (esto es, la renta nacional menos las exportaciones más las importaciones) será menor que la renta generada, que no puede elevarse por encima del nivel máximo garantizado por

4. Hoy en día se acepta más o menos la necesidad de diferenciar entre las entradas de capital y la «ayuda». Véase, por ejemplo, F. Benham, *Economic Aid to Underdeveloped Countries,* Londres, 1961, y P. Rosenstein-Rodan, «International Aid for Underdeveloped Countries», *Review of Economics and Statistics,* n.° 2 (mayo 1961), pp. 107-138. Para un análisis que incluye la ayuda *inter alia* H. J. P. Arnold, *Aid to Developing Countries, A Comparative Study,* Londres, 1962.

la capacidad productiva. Si no existiera un superávit de exportación, el gasto interior agregado sería igual a la renta generada en el nivel máximo.

En el segundo caso, el panorama cambia completamente: el superávit de exportación, al igual que la inversión, tiene un efecto «multiplicador», de tal forma que el gasto interior agregado, tras deducir el superávit de exportación de la renta así generada, es mayor que la renta que se generaría sin un superávit de exportación. Por tanto, podemos decir que al ofrecer ayuda económica a otros países, el país desarrollado con capacidad productiva ociosa ayuda a su propia economía a alcanzar un mayor nivel de actividad económica. La ayuda exterior, lejos de ser una carga, puede desempeñar un papel muy útil en el logro del pleno empleo sirviendo a un objetivo mejor que el de la escalada armamentista, siempre que no compita con el gasto público, a excepción del armamento, que tiene una importancia considerable para el país en cuestión.[5]

Los criterios de evaluación de la ayuda exterior

De la definición establecida anteriormente, se deduce que:

a) La ayuda exterior significa esencialmente una mejora de las condiciones exteriores de crecimiento;

b) su evaluación depende esencialmente del conocimiento pleno de los problemas generales del desarrollo económico en el país receptor.

5. Cuando un país con capacidad productiva ociosa recibe ayuda exterior, esta no conduce necesariamente a una reducción de la diferencia entre las tasas de crecimiento de los países donante y receptor, ya que contribuye a un incremento simultáneo de estas tasas en ambos países. Por tanto, la preocupación de los países en vías de desarrollo por alcanzar a los países desarrollados está fuera de lugar: hemos de aspirar a una situación en la que el flujo masivo de ayuda de los países desarrollados permita que los países en vías de desarrollo alcancen tasas de crecimiento más elevadas y, por tanto, niveles de renta *per capita* más elevados, contribuyendo simultáneamente a una tasa de crecimiento más elevada en los países desarrollados y retardando, por tanto, en beneficio mutuo, el momento en que ambos grupos de países se encuentren en el mismo nivel de renta *per capita.*

Podemos medir con cierta precisión el grado en el que un volumen dado de ayuda exterior, ofrecida en ciertas condiciones, incrementa la capacidad de importación del país receptor a corto plazo y como afectará adversamente la posición futura de la balanza de pagos debido al pago de los intereses y del principal.

Desde el punto de vista cuantitativo, la ayuda exterior puede compararse a una variación positiva de la relación de intercambio en la medida en que ambas incrementan la capacidad de importación del país sin ningún esfuerzo por su parte. Pero los créditos exteriores han de devolverse. Aun más, una variación positiva de la relación de intercambio tiene un efecto continuado, comparable, en términos estrictos, a un flujo continuo de asistencia exterior; por tanto, se observa fácilmente que una variación negativa de la relación de intercambio cancela los efectos de la entrada de ayuda exterior y lo que es más, ha de compensarse mediante una entrada continua de esa ayuda mientras no mejore la relación de intercambio. En estas circunstancias, un procedimiento perfectamente legítimo consiste en restar de la entrada neta de capital [6] las «pérdidas» sufridas debido a la relación de intercambio adversa, aunque esta operación implica una elección algo arbitraria del nivel inicial de precios de exportación e importación considerados como justos con fines de cálculo. Los datos recopilados por distintos organismos de las Naciones Unidas señalan el hecho algo inquietante de que la entrada «real» de capital a largo plazo en los países en vías de desarrollo en la última década se vio compensada en gran medida por la creciente carga de intereses de la deuda exterior y las pérdidas motivadas por las variaciones negativas de la relación de intercambio. Sin entrar en los detalles del problema, que consideraremos más adelante, queremos subrayar en este punto del razonamiento que una variación positiva de la relación de intercambio de los países en vías de desarrollo, o una reducción del volumen de las transferencias de beneficios de la inversión exterior directa, mejorarían las condiciones exteriores de su crecimiento exactamente igual que un flujo de ayuda exterior del

6. Por «entradas netas» entendemos las entradas de capital menos sus gastos.

mismo volumen, con la diferencia, sin embargo, de que no se produciría ningún incremento del endeudamiento exterior.[7]

Volviendo ahora al segundo aspecto del problema mencionado al comienzo de esta sección, examinaremos con más detalle la función del comercio exterior en el proceso de desarrollo económico de un país subdesarrollado.

Todas las tensiones y cuellos de botella de estas economías pueden traducirse a una demanda adicional de importaciones. Esta demanda surge para los productos de los sectores «determinados por la oferta» que no pueden empujar su volumen de producción más allá de un cierto nivel,[8] y que han de ser pagados con superávits de exportación producidos por los sectores «determinados por la demanda». Cuanto más elevada sea la tasa de crecimiento postulada, mayor será el volumen de importaciones necesario. Para pagarlas será necesario recurrir a exportaciones cada vez menos «efectivas»[9] e introducir exportaciones cada vez más intensivas en capital,[10] hasta el punto en el que las ventajas resultantes de un mayor volumen de comercio exterior se compensarán con las desventajas resultantes del incremento de la relación capital-producto.

A partir de estas consideraciones, podemos ver que la entrada de ayuda exterior puede ser un instrumento para acelerar la tasa de crecimiento de una economía que se enfrenta a la barrera del comercio exterior. Pero este resultado no se sigue automáticamente de la entrada de ayuda exterior, que puede malgastarse en consumo adicional de «artículos de lujo».

Podemos considerar la cuestión desde otro punto de vista.

7. El endeudamiento de los países en vías de desarrollo está aumentando a una tasa alarmante. Las naciones en vías de desarrollo pagan deudas a razón de 5 mil millones de dólares anuales, en comparación con mil millones de dólares anuales hace diez años. Algunos países han de dedicar el 50 por ciento del valor de sus exportaciones a la amortización de la deuda exterior. La deuda exterior total de los países subdesarrollados se elevaba a 10 mil millones de dólares en 1955, y según la tasa actual será de 90 mil millones en 1975 (*Comercio Exterior de México,* mayo 1965, p. 11).

8. A un nivel de producción igual a cero podemos considerar que las ramas de la industria que no existen están «determinadas por la oferta».

9. Cuanto menor sea el coste en moneda local de cada unidad obtenida de moneda exterior, más efectiva es una exportación.

10. Por supuesto, tras agotar todas las posibilidades de inversión menos intensivas en capital orientadas hacia la exportación.

Dada una estrctura económica inicial, podemos elaborar, sobre la base de una distribución de la renta y de una tasa de crecimiento postulada, un plan que anticipe la tendencia de la demanda de bienes de primera necesidad, de artículos de lujo, de bienes de capital y de bienes intermedios cuyos inputs son necesarios para la producción de los bienes finales. Estas demandas serán satisfechas en parte con la producción interior, y el resto habrá de ser importado. En principio, las importaciones necesarias siempre pueden cubrirse mediante la producción para la exportación. Pero la estructura factible de esta producción puede no ajustarse a las condiciones prevalecientes en los mercados exteriores. El país se enfrenta entonces a un déficit de comercio exterior y a la no utilización, en la misma medida, de su capacidad productiva. En esta situación, de desequilibrios sectoriales entre la oferta y la demanda, una vez aprovechadas todas las posibilidades del comercio exterior, puede considerarse la posibilidad de recibir ayuda exterior en la magnitud del superávit de importación potencial.

Pero esta entrada de asistencia exterior incrementa automáticamente los recursos financieros del país, lo que permite aumentar la inversión sin reducir el consumo, o viceversa, sin riesgo de presiones inflacionistas. Así pues, al evaluar la ayuda exterior hemos de analizar claramente su doble función.

Por tanto, en este punto hemos de plantear dos preguntas:

a) ¿En qué medida la entrada de ayuda exterior ha mejorado la situación de balanza de pagos del país, y se ha utilizado esta mejora para eliminar los cuellos de botella de la oferta de bienes de capital, de bienes de primera necesidad, de artículos de lujo o de bienes intermedios?

b) ¿Fueron útiles los recursos financieros adicionales para elevar la tasa de crecimiento mediante el incremento de la inversión por encima del nivel de ahorro interior o mediante la liberación de ahorro interior para el consumo; y, si es así, financiaron un incremento del consumo de bienes de primera necesidad, de artículos de lujo, o se materializaron en un mayor volumen de servicios sociales?

La ayuda puede considerarse adecuadamente utilizada si:

1) incrementa, *ceteris paribus*, la inversión, aparte de la que incrementa la producción de artículos de lujo; o
2) incrementa, *ceteris paribus*, el consumo de «bienes esenciales» y/o la producción de servicios sociales.

Pero la ayuda se enfrenta a su propio objetivo cuando libera ahorro interior para el consumo adicional de artículos de lujo, cuando renuncia a la imposición sobre los grupos de renta más elevada y/o bienes no esenciales, o cuando fomenta la inversión que conduce a una mayor producción de artículos de lujo.[11] Esta inversión simplemente aumenta el desequilibrio de la economía y conduce a un «crecimiento perverso»: a corto plazo, fomenta el crecimiento, pero a largo plazo afecta adversamente a las perspectivas de crecimiento de la economía. En efecto, utiliza bienes de capital, bienes intermedios y bienes esenciales, que de otra forma se habrían utilizado para la ampliación de la capacidad productiva y del empleo en los sectores de la economía que producen bienes esenciales, bienes de capital y bienes intermedios.

Así pues, la función desempeñada por la ayuda exterior sólo puede evaluarse en el contexto de un análisis comprensivo de los problemas de desarrollo del país receptor en su conjunto. Este análisis requiere el esbozo de un plan y, por tanto, la planificación comprensiva ha de considerarse como un prerrequisito de cualquier acción dirigida a la utilización racional de la ayuda exterior disponible.[12]

11. En su informe sobre la conferencia respecto a la «Ayuda al desarrollo de Dar-Es-Salaam», de septiembre de 1964, D. A. Lury se refiere al problema planteado allí de que una parte de la ayuda recibida por los países africanos actúa de hecho en contra del desarrollo. «Se alegó que la ayuda recibida por algunos países se estaba utilizando para enriquecer a una pequeña élite urbana que estaba perdiendo contacto con sus compatriotas.» Es difícil evaluar los verdaderos beneficios que surgen del desarrollo de la ayuda pero, al menos, parece evidente la utilidad para los receptores de la regla ofrecida por el doctor Kiano, ministro de Comercio e Industria de Kenya, en su discurso de inauguración de la conferencia: «Look Gift Horses in the mouth», *East African Journal*, diciembre 1964, p. 30.

12. Este punto, bastante obvio para los economistas de países con experiencia de planificación comprehensiva, es aceptado cada vez más incluso por autores que representan una escuela de pensamiento que durante mucho tiempo negó la necesidad de la planificación. Véase, por ejemplo, J. K. Gal-

Antes de adentrarnos en un examen más detallado de algunos de los aspectos del impacto de la ayuda exterior sobre la economía del país receptor, nos gustaría subrayar que, en contra de algunos grandes prejuicios, de las dos funciones de la ayuda exterior, la que pertenece al contexto del comercio exterior es la más importante.

Durante bastante tiempo muchos economistas creían que el comercio exterior nunca se convertiría en un cuello de botella, puesto que en un país pobre la barrera de la acumulación insuficiente pondría un techo bajo a la tasa de crecimiento. Aun así, por medio de una imposición adecuada y otras medidas institucionales, la participación relativa de la inversión en la renta nacional de los países en vías de desarrollo puede incrementarse mucho sin afectar al consumo de la clase trabajadora. Sin embargo, la mayoría de los países en vías de desarrollo han de luchar contra el obstáculo de una demanda mundial inadecuada y rígida de sus posibles exportaciones.[13]

Por tanto, es probable que se mantenga la práctica de la insuficiencia de divisas, para la evaluación de las necesidades de ayuda exterior, aunque desde un punto de vista puramente técnico, el planificador debe realizar dos cálculos independientes: el de la insuficiencia de divisas del comercio exterior y el del desfase del ahorro que surge para una tasa de crecimiento postulado y la tasa de inversión necesaria para alcanzarla. Cuando el desfase del ahorro es mayor que la insuficiencia de divisas, ha de reducirse hasta el nivel de esta última mediante medidas impositivas que contengan la reducción del consumo de bienes no esenciales. Si esto fallara, sería necesario incrementar la insuficiencia de divisas hasta el nivel del desfase del ahorro.

braith, «A Positive Approach to Economic Aid», *Foreign Affairs,* Nueva York (abril 1961). En la conferencia de las Naciones Unidas sobre «Comercio y desarrollo», los países en vías de desarrollo intentaron conseguir ayuda exterior a largo plazo en el contexto de planes de desarrollo, y no con pequeñas obligaciones anuales.

13. En su «Proposals for the Creation of the Latin American Common Market» (Suplemento del *Comercio Exterior de México,* XI, n.º 5, 1965, p. 3) los cuatro hombres sabios de Latinoamérica —José Antonio Mayobre, Felipe Herrera, Carlos Sanz de Santamaría y Raúl Prebisch— al hablar de los «denominadores comunes» existentes hoy día entre los países en vías de desarrollo, plantean su problema de comercio exterior de la siguiente forma: «Los mercados de las exportaciones tradicionales de nuestros bienes primarios están reduciéndose y cerrándose, sin ofrecérsenos nuevos mercados para nuestras manufacturas. La tendencia hacia el desequilibrio en el comercio exterior coloca un freno al desarrollo económico de muchos de nuestros países. El deterioro de la relación de intercambio está reduciendo materialmente la contribución positiva de los recursos financieros internacionales a nuestro desarrollo».

El impacto de la ayuda exterior

Algunas veces se cree que la evaluación de la ayuda exterior puede deducirse del patrón de las mercancías que constituyen las importaciones adicionales financiadas por esa ayuda.

Sin embargo, es completamente falso. Las importaciones adicionales de equipo pueden ser dañinas si se destinan a la ampliación de la capacidad productiva de las industrias que producen artículos de lujo, mientras que las importaciones adicionales de bienes de primera necesidad, al ayudar a cerrar la brecha entre la oferta y la demanda efectiva, pueden permitir de hecho un aumento del nivel de inversión sin el peligro de inducir la inflación. Además, los créditos condicionados a la adquisición de tipos de bienes específicos no han de rechazarse por el país receptor, siempre que esos bienes pertenezcan a la lista real de importaciones preferentes. Evidentemente, las divisas que en otro caso se habrían gastado en la adquisición de estos bienes quedan liberadas para otros fines. De este modo, los envíos de cereales a crédito —si no se pueden evitar las importaciones de cereales— pueden reducirse a una financiación indirecta de las adquisiciones de equipo.

Podemos pasar ahora a un ejemplo de dislocación más complejo, que se produce cuando el impacto final de la ayuda exterior no es en absoluto evidente. Supongamos que en vez de construir una industria de maquinaria, que sea técnicamente factible, el país decide emplear los mismos fondos en una fábrica de automóviles. Por tanto, utilizará la ayuda exterior disponible para la importación de maquinaria de máxima prioridad lo que, de hecho, se reducirá a la financiación de la industria automovilista superflua. Para que nuestro ejemplo sea aun más convincente, podemos imaginar que nuestra industria de automóviles puede producir camio-

nes o turismos, teniendo los primeros una alta prioridad social y los segundos una prioridad muy reducida. Sin la ayuda exterior, la fábrica planificaría la producción de camiones. Pero aparece la ayuda exterior y se utiliza para la importación de camiones, mientras que la fábrica local se especializa en turismos. Nadie cuestionaría la necesidad de poner en servicio los nuevos camiones. Pero en estas circunstancias, la ayuda que llega en forma de camiones se utiliza, en realidad, para financiar la producción de turismos.

Por tanto, el núcleo de nuestro razonamiento es el siguiente: siempre hemos de observar el impacto final de la ayuda exterior, siguiendo paso a paso todas las dislocaciones sucesivas ocasionadas por las importaciones adicionales financiadas mediante la ayuda exterior. La ayuda será eficiente en la medida en que cierre la brecha entre la demanda efectiva y la oferta en el proceso de desarrollo del país receptor.

La capacidad de absorción [14]

¿Cuánta ayuda puede recibir un país? En un plano puramente teórico, se puede asimilar cualquier volumen de ayuda económica, ya que una entrada de capital exterior siempre incrementará el volumen de gasto interior agregado y, siempre que esté bien utilizado de acuerdo con un plan, se materializará también en una mayor tasa de crecimiento de la renta nacional. Pero cuanto más elevada sea esta tasa, mayor tendrá que ser la participación relativa de las importaciones en el incremento de la renta nacional, debido a la falta de capacidad productiva ociosa, incluyendo la mano de obra cualificada que, de momento, consideramos como un artículo importable. En otras palabras, la «efectividad» de la ayuda exterior medida por la relación marginal entre el incremento de la renta nacional y las importaciones adicionales tenderá a cero, mientras

14. Véase P. N. Rosenstein, «International Aid for Underdeveloped Countries», *Review of Economics and Statistics*, n.º 2 (mayo 1961), páginas 107-138, y la crítica formulada por D. A. Baldwin y G. Ranis en los números de mayo de 1962 y noviembre de 1962 de la misma revista, donde aparecen unos intentos, no demasiado satisfactorios, de definición de los distintos aspectos de la «capacidad de absorción».

que la relación entre el incremento del gasto agregado y las importaciones adicionales tenderá a 1.[15]

Sin embargo, antes de alcanzar este límite, es probable que otros dos factores fijen un techo a la capacidad de absorción del país receptor.

Por una parte, existe el problema de la capacidad financiera para hacer frente a la deuda. Cuanto mejores sean las condiciones del crédito, por supuesto, menor será la carga por intereses de un volumen de crédito dado. Pero, a menos que se creen nuevas salidas a la exportación,[16] es probable que la satisfacción de la deuda constituya un problema si el país se permite recibir créditos durante varios años.

A menos que se reciban nuevos créditos, se dedicará una parte creciente de las divisas obtenidas a través de la exportación a este fin y la capacidad neta de importación decrecerá en consecuencia. Esto dará comienzo a un proceso de espiral creciente, lo que sólo demuestra que incluso la asistencia exterior sostenida no resolverá los problemas de los países en vías de desarrollo siempre que persista la paralización del comercio exterior. Nunca hemos de perder de vista el hecho de que los créditos son simplemente una forma de posponer el pago de una entrega de bienes; en última instancia este pago tendrá que tomar normalmente la forma de una exportación.

Por otra parte, la capacidad de absorción de ayuda exterior depende en gran medida de la disponibilidad de mano de obra cualificada de diferentes grados y tipos del país. Evidentemente, nuestro supuesto anterior, expuesto al comienzo de esta sección, de que siempre puede importarse mano de obra cualificada del exterior no es realista. En el mejor de los casos, un país en vías de desarrollo puede apoyarse durante algún tiempo en técnicos extranjeros altamente cualificados, pero incluso los técnicos intermedios necesarios en gran número no pueden venir del exterior

15. Compárese D. Dosser, «National Income and Domestic Income Multipliers and their Application to Foreign Aid Transfers», *Economica* (febrero 1963).

16. Por supuesto, desde el punto de vista de la balanza de pagos, el impacto de la sustitución de importaciones es idéntico al de las exportaciones adicionales.

debido tanto a las dificultades de reclutamiento como a las complicaciones políticas que pueden surgir. Esta es la razón por la que la asistencia técnica y la llamada «inversión en recursos humanos» han de considerarse como un complemento de la ayuda exterior económica en forma de créditos para la adquisición de bienes. El volumen y las formas de esta asistencia han de armonizarse cuidadosamente con el plan de desarrollo económico. Normalmente, los contratos para la provisión de plantas industriales completas deben contener cláusulas sobre la asistencia técnica. Pero el problema es, por supuesto, más amplio.[17]

Las principales formas de ayuda económica

Antes de pasar revista a las distintas modalidades de ayuda económica —donaciones, créditos, préstamos de cereales, inversiones directas— nos gustaría comentar dos aspectos generales de todos estos tipos de ayuda, a saber:

a) Su relación con los sectores público y privado tanto en el país donante como en el país receptor.

b) Los pros y los contras de los acuerdos bilaterales y multilaterales.

En lo que se refiere al primer problema, los países en vías de desarrollo tienen buenas razones para preferir la ayuda proveniente de fondos públicos y que se pone a disposición del gobierno del país receptor. Esta ayuda elimina, o al menos reduce, las posibles presiones por parte de las empresas privadas poderosas de los países donantes que operan en los países receptores. En el otro extremo, facilita la utilización adecuada de la asistencia exterior

17. En cierta medida, implica la elección de una estrategia para el desarrollo. Algunos autores aconsejarían que los países subdesarrollados se concentraran, durante un cierto período de tiempo, en las inversiones de «recursos humanos» antes de comenzar las inversiones industriales. Esta estrategia está sujeta a dos críticas. Por una parte, retarda innecesariamente el comienzo del proceso de desarrollo real. Por otra parte, todos los planes para la formación de la fuerza de trabajo deben apoyarse en planes económicos a largo plazo, y no al contrario; y ello, además, porque la formación profesional en oficios industriales no podría tener éxito sin la existencia de plantas industriales.

disponible en armonía con los objetivos del plan económico. Lo mínimo que podemos decir es que siempre es posible que las autoridades del país receptor utilicen la ayuda exterior recibida de tal forma que se fortalezca el sector privado, si así lo deciden, mientras que lo contrario no es cierto. Es difícil imaginar a una empresa privada en el país receptor, que se provea de créditos exteriores puestos a su disposición, para cualquier fin que no sea el de la ampliación de su propia capacidad productiva, por muy reducida que sea la prioridad social de ese proyecto. Por supuesto, los intereses individuales de las empresas no son idénticos a las prioridades sociales establecidas en el plan, a menos que creamos que el mecanismo de mercado asigna la inversión en la mejor forma posible. Toda la experiencia de los países en vías de desarrollo niega esa creencia; si nos hubiéramos de guiar únicamente por las indicaciones del mercado, tendríamos un desarrollo totalmente desequilibrado, con una hipertrofia del sector productor de artículos de lujo. En cualquier caso, la planificación habría de considerarse totalmente superflua. En realidad, los créditos exteriores a empresas privadas específicas se reducen en algunos casos a una influencia sobre la estructura de la inversión del país receptor por parte de la institución donante.

Además, varios países en vías de desarrollo están interesados en la ampliación de su sector público, como objetivo de sus políticas económica y social, dirigidas al fortalecimiento de su independencia y a la aceleración de las transformaciones estructurales necesarias.

Aunque muchos economistas y políticos piden un mayor flujo de ayuda proveniente de fondos públicos y destinado al sector público, al mismo tiempo ofrecen razonamientos irreprochables en favor de la ayuda multilateral, encauzada a través de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, en lugar de los contactos bilaterales entre gobiernos. En su opinión, este cambio hacia un sistema de distribución de la ayuda internacional multilateral reduciría a un mínimo los aspectos políticos de la ayuda.[18] Puede

18. En un artículo sobre «The Political Case for Economic Development Aid» (mimeografiado), el profesor Max. F. Millikan del MIT (Cambridge, Mass.) reconoció que la «ayuda exterior no es un fin de los Estados

ser que tengan razón aunque no parecen muy en contacto con las complejas realidades de la escena política mundial actual.[19] Cualesquiera que sean las opiniones expresadas sobre este tema, hemos de estar preparados para trabajar en el futuro inmediato principalmente en términos de relaciones económicas bilaterales.

Además, estamos convencidos de que la asistencia bilateral tiene algo positivo: no requiere un mecanismo pesado, y puede ajustarse a formas nuevas y elásticas y coordinarse y armonizarse más fácilmente con las relaciones de comercio, al menos entre países que adopten en cierta medida la planificación a largo plazo. En este contexto, nos gustaría subrayar de nuevo la necesidad de pensar simultáneamente en términos de comercio y de ayuda.

Unidos ni siquiera un elemento separable de nuestra política exterior, sino un instrumento útil de múltiples aplicaciones de esta política que nos hemos visto tentados a utilizar en una serie de formas cada vez más amplias para una gama de aplicaciones también creciente». Una y otra vez la prensa norteamericana vuelve a analizar el mismo tema. Las posiciones conflictivas se resumen adecuadamente en el siguiente extracto de un editorial publicado por *The New York Times* (ed. internacional) el 12 de enero de 1965: «Algunos críticos, adoptando el enfoque más simple del balance, insisten en que el *quid* de la ayuda norteamericana no debe ofrecerse a ningún país que no ofrezca el *quo* del apoyo a las políticas norteamericanas. Pero esta política sería autodestructiva. El intento de convertir en dóciles marionetas a los receptores de la ayuda conduciría al soborno y al chantaje, destruyendo todo lo que el programa ya ha conseguido y finalizando en una futilidad absoluta». Las funciones políticas de la ayuda exterior norteamericana son enunciadas claramente por H. Fois en su reciente análisis *Foreign Aid and Foreign Policy* Nueva York, 1964. Véase M. W. J. M. Brockmeijer, *Developing Countries and NATO,* Leyden, 1963, para una evaluación brutal de la importancia estratégica de los países en vías de desarrollo para la OTAN y la consiguiente llamada a subordinar enteramente la ayuda exterior a los criterios políticos y militares.

19. El senador Fullbright es uno de los defensores norteamericanos de la ayuda multilateral sobre la bilateral. En un largo artículo escrito para *The New York Times Magazine* y reproducido en *The New York Times* (ed. internacional) el 27-28 de marzo de 1965, deja claro, sin embargo, que sólo busca una «diferencia psicológica», mientras que defiende la canalización de la ayuda exterior norteamericana a través de instituciones internacionales que los Estados Unidos controlan en gran medida. «Debe entenderse —escribe el senador Fullbright— que aunque el Banco Mundial y la IDA son organismos internacionales independientes, la influencia de Estados Unidos sobre su política es considerable, ya que las decisiones sobre los créditos se adoptan mediante una votación ponderada en base a las contribuciones. Los Estados Unidos, como contribuyente más importante, tienen mayor poder de voto. Por tanto, Estados Unidos, al canalizar sus créditos para desarrollo a través

Donaciones (regalos)

Desde el punto de vista estrictamente económico, una donación gratuita es, por supuesto, la mejor forma de ayuda exterior. El gasto interior agregado supera a la renta generada en la magnitud de la donación y no implica ninguna devolución, ni en el momento actual, ni en el futuro. Pero la ayuda económica ha sido durante demasiado tiempo un instrumento de política, para no tener ninguna atadura ni segundo sentido en muchos casos reales de donaciones gratuitas (con la excepción de algunas contribuciones menores, realizadas sobre una base humanitaria, para asistir a países afectados por alguna catástrofe natural, para la alimentación de niños necesitados, o para ayudas a las víctimas de guerras y a los refugiados).

Esta es la razón por la que las donaciones no pueden juzgarse simplemente por su valor económico nominal. Pero tampoco puede darse ninguna medida precisa del precio político ligado a ellas.

Créditos

Los créditos otorgados en mejores condiciones que las actualmente vigentes en las transacciones comerciales normales, generalmente ligados a proyectos de inversión específicos y asociados a

del IDA, renunciaría al control exclusivo, con las consiguientes desventajas, aunque retendría una gran influencia sobre la utilización de sus contribuciones.» En un artículo sobre las relaciones del Banco Mundial con la India, un colaborador de *The Economic Weekly,* Bombay (4 abril 1964), p. 630, afirmaba: «La concesión de la ayuda se ha visto acompañada invariablemente por la concesión de consejos; estos últimos han variado desde las sugerencias sutiles hasta la interferencia descarada en las formulaciones de política del país receptor. Hasta ahora, nos encontrábamos en el extremo más débil de la escala de asesoramiento. Me temo que nos movemos rápidamente hacia el otro extremo». La distinción entre los créditos públicos y privados resulta aun más engañosa en la medida en que algunos organismos de crédito público, como el Banco Mundial, insisten en la llamada «aceptabilidad por el banco» de los proyectos a financiar, extendiendo la prueba del mercado a proyectos del sector público sin dar mucha importancia a las economías externas sociales. Esta actitud ha sido criticada en la conferencia de Ginebra sobre «Comercio y desarrollo» por los representantes de los países en vías de desarrollo.

alguna forma de asistencia técnica, constituyen la mayor parte de lo que se denomina «ayuda económica exterior» concedida a los países en vías de desarrollo. El límite entre los créditos «comerciales» y los créditos «a largo plazo» es, por supuesto, bastante arbitrario y, en términos estrictos, la ayuda ha de calcularse como la diferencia entre el coste real del crédito soportado por el país receptor y el coste que supondría un crédito comercial normal. Este enfoque conduciría, sin embargo, a un sinfín de complicaciones de naturaleza puramente técnica que reducirían aún más la fiabilidad de nuestras estimaciones cuantitativas de la ayuda exterior. Y ello porque las condiciones de los créditos otorgados a los países en vías de desarrollo han cambiado mucho recientemente, para no hablar de las diferencias implícitas en el tipo de provisiones ofrecidas sobre la base del pago aplazado, por lo que sería bastante difícil definir el «crédito comercial normal» de referencia. (La reciente tendencia decreciente en el coste de los créditos exteriores puede atribuirse, en gran medida, a la acción de la Unión Soviética y otros países socialistas, que no sólo rompieron el monopolio occidental en la oferta de equipo industrial a las antiguas colonias y países dependientes, sino que introdujeron y generalizaron la práctica de los créditos, a devolver en 10 o 12 años y con un tipo de interés reducido no superior al 2,5 por ciento. Aunque las condiciones ofrecidas por los países socialistas son mejoradas de vez en cuando en la actualidad, no hemos de olvidar que antes de la aparición de los países socialistas en el mercado mundial de equipo industrial, los países en vías de desarrollo habían de contentarse con unas condiciones de pago aplazado mucho menos favorables.)[20]

Aún más, todo el enfoque de este trabajo se basa en la separación de la ayuda exterior y del comercio. Por tanto, sugerimos que los créditos han de clasificarse ordenándolos desde los créditos comerciales caros hasta los créditos «suaves» a devolver en moneda local durante un período de tiempo tal que se aproximan asintóticamente a la categoría de donaciones.

20. Véase G. M. Prochorov, *Dvie Mirevyie Sistemy i Oswobozdivsijesia Strany*, Moscú, 1965, para un estudio reciente sobre la ayuda ofrecida por los países socialistas.

Además de la distinción, ya analizada en términos generales, entre los créditos públicos y privados, podemos clasificar los distintos tipos de créditos disponibles para los países en vías de desarrollo según el coste de devolución (incluyendo el pago del principal) y las modalidades de ese pago.

El coste de devolución depende de tres elementos: el período de carencia, la duración del crédito y el tipo de interés. La carga anual media disminuye con la duración del período de carencia y del propio crédito y aumenta con el tipo de interés. Es más sensible a los dos primeros elementos que al tercero.

Por supuesto, cuanto menor sea el coste de devolución del crédito mejor será éste desde el punto de vista del país receptor, con la nota de precaución ya expresada sobre las donaciones: cuanto más «comercial» sea un crédito menos probables son las ataduras políticas implícitas.

En nuestra opinión, en la evaluación de un crédito las estipulaciones sobre el método de devolución son tan importantes como su «coste». En términos generales, podemos distinguir tres modalidades:

a) devolución en moneda convertible;

b) devolución en moneda local, no convertible, del país receptor (créditos suaves);

c) devolución en bienes.

En el primer caso, el país receptor ha de incrementar sus ingresos derivados de la exportación para obtener las divisas necesarias para hacer frente a la deuda, o estar dispuesto a reducir sus importaciones potenciales en la misma cantidad. En otro caso, tendrá que buscar nuevos créditos para consolidar su deuda exterior. A riesgo de repetirnos, subrayemos que un crédito no soluciona los problemas del comercio exterior, sino que simplemente los pospone. Sin una solución duradera en la esfera del comercio exterior, la única alternativa viable económicamente —pero en absoluto políticamente— es la entrada continua de donaciones.

En el segundo caso, la situación del país receptor es algo mejor, ya que el país acreedor está interesado en encontrar nuevos bienes exportables en el país receptor, que adquirirá con la mo-

neda local recibida en la devolución del crédito. Pero siempre acechan dos peligros: el de la financiación a partir de estos fondos de una parte de las importaciones «normales», que en otro caso se habrían pagado con divisas convertibles, o el de la acumulación de una gran suma en moneda local, que finalmente habrá de ser convertida (caemos entonces en el primer caso) o que puede utilizarse como instrumento de interferencia en la vida económica del país receptor.

La más sólida desde el punto de vista del país receptor es la tercera modalidad, especialmente si la devolución en bienes se negocia aparte del volumen «normal» de comercio entre los países en cuestión o, al menos, si constituye una parte del incremento previsto en las relaciones comerciales entre las dos partes. Si se provee equipo para una planta mediante la fórmula del pago aplazado y el crédito va a cancelarse con el envío de parte de la producción de la nueva planta, nos encontramos ante un crédito verdaderamente «autoliquidador» y mutuamente ventajoso. Se han sugerido distintas variaciones de la estructura descrita anteriormente, desde la fórmula indonesia de «participación en la producción» hasta los acuerdos de ramas industriales (analizados más adelante en «La ayuda a través del comercio»), que combinan elementos de créditos y de comercio a largo plazo. Estos acuerdos no implican necesariamente la devolución con productos de una planta dada, pero pueden basarse en las exportaciones futuras equivalentes de otros bienes. En nuestra opinión, los créditos relativamente baratos a devolver en bienes son la forma de ayuda más viable para los países en vías de desarrollo. Y ello porque combinan, junto al interés mutuo de los países receptor y donante, elementos de asistencia y de comercio y contribuyen a una solución duradera del problema de la escasez de salidas a la exportación que afecta actualmente a muchos países en vías de desarrollo. La práctica actual, en este sentido, ya existente entre algunos países socialistas y en vías de desarrollo, ha de ampliarse considerablemente y extenderse a la esfera de las relaciones económicas entre los países en vías de desarrollo y los países capitalistas desarrollados.

Los créditos de cereales

Una parte sustancial de la ayuda norteamericana a los países en vías de desarrollo adopta la forma de provisiones de cereales según la Public Law 480 de los Estados Unidos. Esta es una forma muy compleja, que combina elementos de comercio, crédito y donación. A continuación intentamos analizar sus diferentes aspectos.[21]

Desde el punto de vista del país donante, esto es Estados Unidos, toda la operación consiste en enviar al exterior una parte de los excedentes agrícolas, que son adquiridos en cualquier caso por la Commodity Credit Corporation como parte de su política de ayuda a las rentas agrícolas. En términos estrictos esta es la razón de que no implique ningún coste para el país donante.

La PL 480 establecía cuatro títulos bajo los que se envían excedentes de cereales a otros países, así como algunas condiciones generales, tales como la obligación de transportar al menos el 50 por ciento del grano en barcos con banderas norteamericanas, la necesidad de efectuar algunas adquisiciones adicionales de productos agrícolas norteamericanos, la aceptación de la cláusula que prohibe la competencia con los productos agrícolas norteamericanos en terceros mercados, etc. El más importante es el título I, que analizaremos con más detalle posteriormente. En cuanto a los títulos II y III, hacen referencia a las operaciones de ayuda caritativa y transacciones a bajo precio. El título IV hace referencia a los créditos a largo plazo, a devolver en dólares, con una cláusula adicional que da a Estados Unidos cierto control sobre la utilización de las ganancias de la venta del cereal en moneda local por parte del gobierno del país receptor.

El título I —como se mencionó anteriormente, el más importante—, estudia técnicamente las ventas en efectivo de cereal

21. Véase, en especial, Said El-Naggar, *Foreign Aid to United Arab Republic,* Institute of National Planning, Cairo, 1963; Ch. Beringer, *The Use of Agricultural Surplus Commodities for Economic Development in Pakistan,* Institute of Development, Karachi, 1964; K. N. Raj, *Indian Economic Growth-Performance and Prospects,* Nueva Delhi, 1965, con análisis sobre el impacto de los «préstamos de cereales».

a cambio de moneda local no convertible, que se cargan a una cuenta especial del país donante, creando así los llamados «fondos de contrapartida»,[22] pero, al mismo tiempo, establece directamente, o por medio de acuerdos bilaterales suplementarios, un mecanismo complejo para la utilización de los fondos de contrapartida. Una parte de estos fondos sirve para financiar los gastos de los organismos norteamericanos en el país receptor. Otra parte se destina a créditos concedidos a empresas privadas norteamericanas que operan en el país receptor o a empresas locales afiliadas a las mismas (los llamados «créditos Cooley»). El resto de los fondos de contrapartida se suele prestar o donar por los Estados Unidos al gobierno del país receptor para proyectos mutuamente acordados. En otras palabras, en la medida en la que los fondos de contrapartida financian las actividades norteamericanas, equivalen a una transferencia de fondos, que en otro caso habría adoptado la forma de una transferencia de dólares. Del mismo modo, los créditos Cooley sustituyen a una entrada de capital exterior destinada a una sección determinada del sector privado.

En la medida de esta utilización de los fondos de contrapartida, la PL 480 equivale a reemplazar ciertos flujos de dólares del país donante al receptor por envíos de cereales y, por tanto, no implica ninguna ayuda exterior. En términos generales, ha de deducirse una tercera parte del valor de los envíos de cereales a los países en vías de desarrollo desde 1954 hasta finales de 1964, para considerar estas transferencias (incluyendo los créditos Cooley). Pasemos ahora a los dos tercios restantes.

Las provisiones de cereales que, de hecho, no son más que donaciones, tienen el mismo doble efecto que las importaciones de capital en general. Por una parte, aportan bienes escasos de primera necesidad y, así, permiten al país en cuestión desarrollarse a una tasa más elevada sin presiones inflacionistas o contrarrestar la inflación existente.

22. Los fondos de contrapartida se calculan a partir del coste en dólares de las provisiones aplicando un tipo de cambio fijo. Por esta razón, y también debido a las posibles variaciones de las existencias de cereales, los fondos de contrapartida no corresponden exactamente a los ingresos por las ventas reales de cereales.

Por otra parte, alivian el problema de la financiación de la inversión, ya que las ganancias derivadas de la venta del cereal ofrecen una fuente para esta financiación.

En cuanto a la liberación de los fondos de contrapartida para créditos y donaciones para el desarrollo (excluyendo los créditos Cooley), tiene, como todos los créditos en moneda local (véase «Definición de la ayuda económica», *supra*), un efecto totalmente equivalente a la financiación mediante déficit. Así pues, esta liberación no constituye ninguna ayuda real para la financiación de la inversión pública y no debe afectar a su volumen total, determinado por consideraciones de plena utilización de los recursos sin crear presiones inflacionistas. Sin embargo, si el país donante no está dispuesto a permitir el bloqueo de los fondos de contrapartida e insiste en jugar a liberarlos para proyectos acordados mutuamente, y los posteriores envíos de cereales dependen de la «utilización» de los fondos de contrapartida, se crea una vía para la influencia del país donante sobre la inversión pública en el país receptor. Este efecto crecerá en importancia muy rápidamente a menos que los envíos de cereales según el título IV se conviertan en la forma de exportación dominante de los excedentes agrícolas norteamericanos.

Los imponderables implícitos en esta situación pueden ser de tal naturaleza que sea preferible para los países en vías de desarrollo utilizar el título IV en lugar del título I, a pesar de que los imponderables no se eliminarán totalmente de esta forma[23] y habrá que hacer frente a la necesidad de devolver la deuda en moneda convertible.

Por supuesto, una solución aún mejor consistiría en convencer al gobierno norteamericano de que la acumulación de fondos de contrapartida no debe considerarse como un obstáculo al abasteci-

23. *New Africa,* Londres (julio 1965), p. 6, comentaba las medidas adoptadas por el Congreso de los Estados Unidos para retener las provisiones de cereales norteamericanos a la República Árabe Unida (decisión que fue revocada posteriormente): «Quitar el pan a los hambrientos nunca se ha considerado ético. A la luz de estas consideraciones, la actitud del Congreso, al utilizar el excedente para el chantaje político, resulta una sorpresa incluso para aquellos que se han acostumbrado a las realidades de la ayuda con ligaduras».

miento futuro de cereales según la PL 480. Esta acumulación podría considerarse como una transferencia de fondos para financiar las actividades futuras de los organismos norteamericanos en el país receptor cuando finalicen las entregas de cereales según la PL 480.

Lo anterior no intenta negar el efecto positivo de los abastecimientos de cereales en cuestión, aparte del manejo de los fondos de contrapartida. Sin embargo, incluso con respecto al impacto positivo de las entregas de cereales, hay que intentar evitar dos efectos secundarios negativos: un talante de complacencia hacia el problema del atraso agrícola por parte de las clases dirigentes en el país receptor y la tentación de vender las existencias de cereales adicionales a precios reducidos a fin de ganar popularidad entre la población urbana, sin considerar el hecho de que esta política puede desanimar a los productores agrícolas locales y obligarles a reducir el área dedicada a cultivos de alimentos. La experiencia reciente de varios países en vías de desarrollo demuestra que ambos peligros son reales.

La inversión extranjera directa

La extendida práctica de incluir las entradas de inversión privada directa extranjera en la categoría de «ayuda» puede explicarse, aunque no justificarse, por dos motivos: es el resultado de la aplicación de un criterio puramente técnico, por el que todas las entradas de capital a largo plazo se consideran como ayuda sin tener en cuenta su coste ni su objetivo, y/o desde la posición doctrinal de que la inversión de capital privado extranjero es por definición sólida y necesaria para la economía receptora, ya que pasa la prueba del mercado, única guía fiable para orientar la asignación de la inversión.[24]

24. Véase, *inter alia,* la importante obra de F. Benham, *Economic Aid to Underdeveloped Countries,* Londres, 1961, donde se encuentra un punto de vista apologético de la inversión directa exterior, aunque escéptico en cuanto a su volumen. Véase E. G. Collado, «Economic Development Through Private Enterprise», *Foreign Affairs*, Nueva York (julio 1963), donde se encuentra una crítica abierta a la ayuda a través de los canales públicos y el ruego directo de que se incremente el flujo de inversiones directas y privadas. H. Feis, *Foreign Aid and Foreign Policy*, Nueva York, 1964, insiste en la filosofía tradicional de la «libre empresa» norteamericana con respecto a la división de funciones entre la inversión pública y la privada. La primera debe concentrarse en la infraestructura a fin de allanar el camino a la segunda. Una enmienda de 1963 a la ley sobre la ayuda exterior votada por el Congreso de Estados Unidos, obliga a que el 50 por ciento de los créditos al desarrollo se canalicen hacia actividades empresariales privadas. Esta medida fue criticada incluso por un alto ejecutivo de AID (Véase F. M. Coffin, *Witness for Aid,* Boston, 1964, p. 123).

Ya hemos hablado bastante en este trabajo para descartar estos dos criterios por irrelevantes. Pero aún han de esclarecerse algunos conceptos equívocos sobre la inversión directa extranjera.

Algunas veces se afirma que la inversión directa extranjera es más barata para el país receptor que cualquier crédito, ya que no ha de devolverse. Aún suponiendo que el capital extranjero no se repatriará en ningún momento, el razonamiento se basa en un sofisma: es cierto que en la «cuenta de capital» la entrada de inversión directa extranjera nunca se compensará bajo tal supuesto por una salida de capital repatriado. Pero los beneficios transferidos al exterior pueden ser superiores al coste de devolución de un crédito exterior,[25] mientras que los beneficios reinvertidos incrementan el valor contable de la inversión exterior sin una entrada adicional de capital exterior (en el mejor de los casos, se puede decir que disminuyen la salida de beneficios). Los beneficios obtenidos por los inversores extranjeros mediante

25. En sus conferencias publicadas bajo el título de *Indian Economic Growth-Performance and Prospects,* Nueva Delhi, 1965, el profesor K. N. Raj de la Delhi School of Economics, en base a los datos de un muestreo realizado por el Research Bank of India sobre la colaboración exterior en el sector químico, estima que la salida anual total de divisas, en el caso de las empresas con colaboración exterior privada cubiertas por el muestreo, asciende casi al 24 por ciento del capital invertido por los socios extranjeros, «lo que supera a la carga de amortización del préstamo de capital más gravoso recibido hasta ahora» (p. 23). El doctor Raj llega a la siguiente conclusión sobre los tipos de ayuda exterior adecuada para la India: «Si nos interesa minimizar la carga sobre las reservas de divisas nos debemos concentrar en los créditos que conllevan un período de devolución amplio o el entendimiento de que el país prestatario absorberá más exportaciones de la India y ayudará a la totalidad del país. En el caso de la inversión privada exterior suele existir un sesgo contra las exportaciones de los productos en cuestión, ya que la inversión misma proviene principalmente de empresas internacionales que tienen intereses similares en otros países.

estos beneficios reinvertidos se transferirán de nuevo, al menos en parte, al exterior. Nos encontramos, por tanto, ante un proceso interminable de espiral creciente, en contraste con un crédito que crea obligaciones durante un número definido de años. Puede demostrarse fácilmente que, a largo plazo, el impacto de la inversión directa exterior continua sobre la balanza de pagos del país receptor ha de ser negativo (no discutimos aquí las consecuencias indirectas en forma de exportaciones adicionales o sustitución de importaciones que serían las mismas, independientemente de la forma de financiación de la nueva planta), a menos que la entrada de inversión exterior crezca sustancialmente de año en año.[26]

Para ilustrar nuestro razonamiento, podemos imaginar un país que busca una entrada neta de 100 unidades anuales de capital extranjero. Este capital rinde unos beneficios, desde finales del año de la entrada, del 15 por ciento anual, de los que el 10 por ciento se transfieren al exterior y el 5 por ciento se reinvierten. Vamos a calcular cuál ha de ser la entrada de inversión extranjera.

El cuadro 1 ofrece los resultados del cálculo para seis años.

Sólo en el caso de los créditos de la Unión Soviética, la ayuda se ha relacionado estrechamente con el comercio, lo que ha producido buenos resultados. Aunque la carga de devolución anual sobre los préstamos soviéticos ha supuesto casi un 12 por ciento, la rápida expansión de las exportaciones al bloque soviético en los últimos años ha permitido satisfacer estas obligaciones sin grandes dificultades. De hecho, la ayuda soviética responde en realidad a la naturaleza de créditos comerciales ligados a un mayor comercio, lo que es ventajoso tanto para el país donante como para el receptor. La Unión Soviética puede ofrecer un mercado en expansión para los productos indios, porque tiene necesidad de ellos y porque aceptar estos productos a cambio de la maquinaria y de los bienes de capital que exporta la India responde a sus propios intereses» (pp. 23-24).

26. Compárese el conocido ensayo de E. D. Domar «The Effect of Foreign Investment on the Balance of Payments», publicado originalmente en *American Economic Review* (diciembre 1950), e incluido en su obra *Essays in the Theory of Economic Growth*, Nueva York, 1957.

CUADRO 1

Año	Entrada bruta de capital	Inversión extranjera a comienzos del año	Inversión extranjera a finales del año	Beneficios transferidos al extranjero	Entrada neta de capital
1	111,1	111,1	116,7	11,1	100
2	124,1	240,8	252,8	24,1	100
3	139,2	392,0	411,6	39,2	100
4	156,9	568,5	596,9	56,9	100
5	177,4	774,3	813,0	77,4	100
6	201,4	1.014,4	1.065,1	101,4	100
	910,1			310,1	600

Podemos ver que para el sexto año la relación entre la entrada bruta y la entrada neta es superior a 2:1.

El cuadro 2 muestra el mismo cálculo bajo el supuesto de que se reinvierten dos tercios de los beneficios anuales y sólo se transfiere al exterior un tercio.

CUADRO 2

Año	Entrada bruta de capital	Inversión extranjera a comienzos del año	Inversión extranjera a finales del año	Beneficios transferidos al extranjero	Entrada neta de capital
1	105,3	105,3	115,8	5,3	100
2	111,4	227,2	249,9	11,4	100
3	118,4	368,3	405,1	18,4	100
4	126,6	531,7	584,9	26,6	100
5	136	720,9	793	36	100
6	146,9	939,9	1.033,9	46,9	100
	744,6			144,6	600

Los resultados son algo mejores para el país receptor, pero la tendencia es la misma; en el sexto año la relación entre la entrada bruta y la entrada neta es ya de 1,47:1. Los resultados de los dos cálculos para el período de seis años se comparan en el cuadro 3.[27]

CUADRO 3

	Caso A	Caso B
Valor contable de la inversión extranjera como porcentaje de la entrada bruta de capital extranjero	117,4 %	138,8 %
Valor contable de la inversión extranjera como porcentaje de la entrada neta de capital extranjero	177,5 %	172,3 %
Beneficios transferidos al extranjero como como porcentaje de la entrada bruta de capital extranjero durante todo el período considerado	34,0 %	19,4 %
Beneficios transferidos al extranjero como porcentaje de la entrada neta de capital extranjero durante todo el período considerado	51,7 %	24,1 %

27. Desde otro punto de vista, dada una entrada de capital bruta anual constante (C), una tasa de beneficios transferidos al extranjero (p), y una tasa de beneficios reinvertidos (q), la entrada neta de capital será nula tras un cierto número de años (n), que puede calcularse a partir de la siguiente fórmula:

$$n = \frac{\log \frac{p+q}{p}}{\log (1+q)}$$

Con el supuesto de nuestro primer caso, es decir, $p = 10$ por ciento y $q = 5$ por ciento, los efectos positivos de una entrada anual constante de C unidades de capital extranjero se contrarrestarían completamente con la salida de beneficios en el noveno año, mientras que en el segundo caso ($p = 5$ por ciento, $q = 10$ por ciento), el mismo efecto tendría lugar en el duodécimo año.

Aunque no hubiera otros argumentos además del empeoramiento de la balanza de pagos a largo plazo, la defensa de la inversión extranjera privada sería muy débil. Evidentemente no hay perspectivas de poner en movimiento un flujo continuamente creciente de inversión extranjera directa en los países en vías de desarrollo, para no hablar de la inconveniencia política de tener un sector privado exterior grande, que probablemente actúa como poderoso grupo de presión.

Y no olvidemos que hemos tomado una cifra conservadora para la tasa de beneficio medio. De hecho, no es sorprendente que desde el punto de vista del país receptor la inversión extranjera privada resulte más costosa que la mayoría de los créditos comerciales. Después de todo, por su propia naturaleza y objetivo declarado se guía por el beneficio. Normalmente, los inversores extranjeros no pondrán su dinero en un país en vías de desarrollo a menos que esperen una tasa de beneficio no inferior a la de su propio país, además de una sustancial bonificación por el riesgo; cuanto más independiente y progresista sea el país, más elevada será esta bonificación.[28]

Por supuesto, hay ejemplos de grandes inversiones extranjeras directas, motivadas no tanto por las expectativas de beneficios inmediatos como por el deseo de controlar las fuentes de petróleo, minerales y otras materias primas, aunque en el caso del petróleo los dos motivos suelen coincidir.[29]

28. En un estudio sobre «Balance of Payments Problems in Developing Africa» publicado en *Statistical and Economic Review of the United Africa Company Ltd.*, n.º 29 (abril 1964), se reconocen varias limitaciones de la inversión directa extranjera. El autor llega a la siguiente conclusión: «Para los países en vías de desarrollo, con sus balanzas actuales deficitarias o tendiendo al déficit, una salida demasiado grande —especialmente en forma de obligaciones de devolución, que tienen una naturaleza recurrente— es un tema de preocupación comprensible y que puede llevarles a imponer restricciones sobre la repatriación de capital y dividendos que sólo pueden desalentar las entradas de capital en el futuro. Sin embargo, tarde o temprano, ha de alcanzarse un punto en el que el crecimiento de la factura de la deuda ha de detenerse» (pp. 44-45).

29. Véase M. W. J. M. Brockmeijer, *Developing Countries and NATO*, Leyden, 1963, donde se encuentra una evaluación de los intereses estratégicos y económicos vitales de los países desarrollados sobre los recursos naturales de los países en vías de desarrollo.

La importancia crucial de los royalties del petróleo para los presupuestos de varios países en vías de desarrollo no ha de hacernos olvidar el hecho de que aún se transfiere al exterior una proporción considerable de beneficios muy elevados, a pesar de ciertos progresos en la redistribución de la renta derivada de la producción de petróleo conseguida por unos pocos países en vías de desarrollo en los últimos años. Y aún persisten los peligros a los que se expone un país cuando depende en un alto grado de una mono-exportación controlada por poderosas empresas extranjeras con operaciones a nivel mundial, que pueden empujarles en cualquier momento a adoptar decisiones que afectan a todo el futuro del país receptor (por ejemplo, reducir la producción en un lugar a fin de iniciar un nuevo campo de operaciones en otro país). En cualquier caso, no vemos cómo estas situaciones pueden situarse bajo el epígrafe de «ayuda exterior», incluso de forma remota.

Otro razonamiento frecuentemente invocado por los partidarios de la inversión extranjera directa es que introduce la tecnología necesaria en el país en vías de desarrollo. Este hecho es indiscutible; pero, en la mayoría de los casos, esta tecnología podría adquirirse a precios aún más reducidos sobre una base comercial, sin mencionar la asistencia técnica disponible gratuitamente o mediante créditos, cuando se importa la totalidad del equipo de una planta mediante la fórmula del pago aplazado. Las empresas de propiedad extranjera transfieren al exterior grandes cantidades de beneficios libres de impuestos encubiertas como pagos por tecnología y patentes.

De lo dicho anteriormente se deduce evidentemente que, en nuestra opinión, la inversión extranjera directa debe excluirse de la categoría de ayuda exterior. En un momento en que se pide a muchos países en vías de desarrollo que promulgen «códigos de inversión» concediendo privilegios y garantías a los inversores extranjeros privados, puede ser útil enumerar las condiciones mínimas que, desde el punto de vista del país receptor, han de ser respetadas para que la entrada de capital privado extranjero sea útil, o para que se incluya en la categoría de ayuda exterior.

a) La inversión extranjera privada debería autorizarse en virtud de una óptima asignación de ramas, localización y concentración de capital extranjero en los diferentes sectores de la economía del país receptor.

b) Las empresas de propiedad extranjera han de someterse a los mismos impuestos que las empresas locales y sus libros han de ser investigados por los funcionarios del gobierno del país receptor, teniendo en cuenta especialmente la evaluación de si los precios de exportación declarados no son demasiado reducidos y los precios de importación declarados de materiales y equipo no son demasiado elevados.

c) Todos los pagos al exterior, incluyendo los royalties, las transferencias de beneficios y la repatriación de capital, deben limitarse y controlarse.

d) Los beneficios reinvertidos deben considerarse como capital privado interior (por ejemplo, la transferencia tanto de estos beneficios en cualquier fecha futura como de los beneficios derivados de su reinversión).

Con toda justicia, dudamos de la disponibilidad de nueva inversión directa extranjera bajo estas regulaciones. Sin embargo, debe subrayarse que la entrada de capital privado extranjero a los países en vías de desarrollo no alcanza niveles sustanciales ni siquiera en aquellos casos en que las condiciones económicas ofrecidas por los países en vías de desarrollo son bastante atractivas. Esto puede explicarse por dos conjuntos de razones: por una parte, los posibles inversores consideran que el riesgo político implícito es muy elevado (la posible nacionalización o la introducción de regulaciones del tipo anteriormente descrito); por otra parte, no hay escasez de buenas oportunidades de inversión en los países desarrollados.

La ayuda a través del comercio

En la primera parte de este trabajo nos hemos encontrado con diversas interconexiones entre el comercio y la ayuda. En especial, se subrayaron los siguientes puntos:

a) De las dos funciones de la ayuda exterior —incrementar

la capacidad de importación e incrementar los recursos financieros del país receptor— la primera es la más importante.

b) A largo plazo, la capacidad para hacer frente a la deuda exterior depende en cualquier caso del progreso logrado por el país receptor en el fomento de las exportaciones (y en la sustitución de importaciones, ciertamente), por lo que una entrada de ayuda exterior no constituye aún una solución duradera, que permita una tasa de crecimiento económico sostenida y satisfactoria.

c) Un cambio positivo de la relación de intercambio es comparable a una entrada continua de donaciones sin condicionamientos.

Esto nos conduce a la consideración de la «ayuda a través del comercio», denominación con la que hacemos referencia a las medidas dirigidas a mejorar las condiciones del comercio existente (mejoras en la relación de intercambio) o a la creación de nuevos mercados por encima del volumen «normal» de comercio.[30] La apertura de estas oportunidades de exportación adicionales incrementaría la capacidad para importar de los países en vías de desarrollo y, así, permitiría una tasa de crecimiento más elevada.

En la medida en que estas exportaciones adicionales fueran ventas de stocks acumulados, significarían la liberación de reservas previamente acumuladas pero «congeladas», ya que no podían ni venderse ni consumirse. Esto tendría como resultado un incremento de la renta personal disponible sin la correspondiente disminución del nivel de inversión o un incremento de la inversión con un nivel inalterado de consumo.

30. «A pesar de —en realidad debido a— las mayores resistencias que ha de encontrar la ayuda en forma mercantil, contra la ayuda en sus otras formas, la cuestión de su concesión parece ineludible si los países en vías de desarrollo, ciertamente los africanos, han de conseguir desarrollar sus economías por encima de las restricciones de la capacidad interior actual y de las fuerzas económicas de movimiento lento. Y, lo que es más, al no conseguir una ampliación suficiente de sus mercados de exportación, sin tener en cuenta cómo se produce, cada vez será más difícil conseguir que otras formas de ayuda resulten rentables: esto es, que se utilicen para *fomentar el crecimiento* en lugar de subvencionar la resistencia al mismo.» («Balance of Payments Problems in Developing Africa», *Statistical and Economic Review of The United Africa Company Ltd.*, n.º 29, abril 1964, p. 54).

DEL CONGRESO DE LA NACION

En el caso de exportaciones a partir de capacidad ociosa, la renta nacional aumentaría por encima del nivel previamente supuesto sin ninguna inversión adicional. La relación agregada capital-producto disminuiría correspondientemente y el país en cuestión podría alcanzar una tasa de crecimiento global más elevada con una participación relativa inalterada de la inversión en la renta nacional o podría poner en práctica la tasa de crecimiento supuesta con una mayor participación relativa del consumo. Estos efectos serían comparables a los que surgen de la provisión de ayuda exterior, con dos diferencias; a saber, que, por una parte, el gasto agregado no superaría a la renta nacional, ya que no hay ninguna entrada de capital y, por otra parte, el país no se endeudaría.

Incluso la apertura de mercados para nuevas líneas de exportación que requieren inversión pero cuya «relación de eficiencia de la inversión» (coste de la inversión por unidad de moneda extranjera obtenida) es relativamente favorable, puede considerarse como «ayuda», ya que ayuda al país asistido a superar la barrera del comercio exterior con un volumen de inversión más reducido, esto es, mejora sus resultados económicos reduciendo la relación agregada capital-producto. Esto es aplicable en especial cuando se permite la exportación de ciertos tipos de bienes terminados o semimanufacturados a los países en vías de desarrollo.

La «ayuda a través del comercio» podría incluir medidas tanto multilaterales como bilaterales. Aunque deseamos todo el éxito posible a la búsqueda de programas mundiales, desarrollados con el fin de estabilizar los precios de las mercancías y regular el comercio internacional, nos gustaría ofrecer más adelante dos sugerencias a explorar en las relaciones bilaterales. Aunque son menos espectaculares que estos programas, ofrecen algunas ventajas: pueden ponerse en práctica fácilmente, al menos entre países que usen en cierta medida la planificación a largo plazo; aún más, parecen ofrecer un punto de partida realista para el proceso de integración de las economías en los países en vías de desarrollo, paso a paso, sobre una base regional o más amplia. Estamos hablando de los contratos de exportación a largo plazo con precios estables y de los llamados acuerdos de ramos industriales.

Los contratos de exportación a largo plazo

Estos contratos deben cubrir, en primer lugar, las exportaciones tradicionales de los países en vías de desarrollo, como los alimentos tropicales, otros cultivos, minerales, petróleo, metales y también bienes terminados y semimanufacturados, cuya producción puede ampliarse fácilmente. Los contratos deben permitir la existencia de volúmenes de venta crecientes a precios estables o parcialmente estabilizados, mediante cláusulas que estipulen la amplitud máxima de la fluctuación admisible del precio en un año o que establezcan un procedimiento de división, entre el comprador y el vendedor, de la diferencia entre el precio acordado como «básico» en el contrato y el precio realmente alcanzado en el mercado de bienes o considerado por las dos partes como representativo del «precio mundial».

Evidentemente, estos contratos darían un cierto grado de certidumbre a los planificadores de los países en vías de desarrollo con respecto a las rentas futuras de las exportaciones factibles y a los volúmenes implícitos, por lo que podrían adoptar decisiones de inversión por adelantado. Este conocimiento de la tendencia futura del comercio es especialmente importante para el caso de los cultivos perecederos, en el que las decisiones sobre la plantación de nuevos árboles precede a la primera cosecha en varios años y al mismo tiempo fija el nivel de producción durante un período bastante largo. En general, las fluctuaciones de la renta derivada de la exportación, debidas tanto a las variaciones del precio como de la cantidad, han venido afectando a las economías de los países en vías de desarrollo tan adversamente [31] que incluso cuando existe una posibilidad de precios futuros más elevados compensa pagar una bonificación por la estabilidad.

31. Durante los últimos cincuenta años, los 18 productos tropicales básicos que suponen el 90 por ciento del total, registraron fluctuaciones anuales medias del 14 por ciento con respecto a los precios unitarios, del 19 por ciento con respecto al volumen y del 23 por ciento con respecto a los ingresos de las exportaciones. Aun más, teniendo en cuenta los costes de comercialización, un 10 por ciento de variación en el precio final significa un 10-25 por ciento de diferencia en los ingresos del productor. (*La Politique de Coopération avec les Pays en Voie de Développement,* París, 1963, p. 95).

Los Estados socios de los países en vías de desarrollo que tienen una economía planificada, o incluso dirigida, también estarán interesados normalmente en conocer por adelantado la oferta de bienes específicos que pueden obtener de fuentes dadas y su coste implícito. El planificador siempre valora la estabilidad y puede pagarla mediante la renuncia a ganancias inciertas derivadas de la variación de la relación de intercambio, que no es probable que tenga en cuenta en el proceso de planificación. En cualquier caso, para un país que normalmente emplea la mayor parte de su capacidad productiva, debe ser mucho más fácil ayudar a los países en vías de desarrollo aceptando unos precios estables que concediendo créditos, que han de compensarse con un volumen de inversión o consumo interior más reducido.

Ha habido tantos programas de estabilización de precios que no han podido materializarse, que la solicitud de introducción de unos precios estables en los intercambios bilaterales puede parecer muy atrevida. Pero lo mínimo que podemos decir es que, al contrario que los programas de compensación internacional, nuestra propuesta puede probarse fácilmente e introducirse progresivamente. Aun más, estamos convencidos de que el mero hecho de firmar un cierto número de contratos a largo plazo con precios estables ocasionaría una reducción de las fluctuaciones de precios en los mercados de los bienes en cuestión, facilitando así el camino hacia unas soluciones más generales y ambiciosas.

Los acuerdos de ramos industriales

Los contratos a largo plazo analizados anteriormente son aplicables en primer lugar a las exportaciones ya existentes. Pero, en el proceso del crecimiento económico, los países en vías de desarrollo deben establecer evidentemente nuevas líneas de exportación, lo que requiere una restructuración a fondo de la división internacional del trabajo existente en la actualidad. En la conferencia de las Naciones Unidas sobre «Comercio y desarrollo»

(véase Doc. E/conf. 48/c. 2/REC/2) se sugirió que una medida práctica de cara a este fin podrían ser los «acuerdos de ramos industriales» basados en una división parcial del trabajo entre los países en cuestión: sobre la base de consultas bilaterales entre los representantes de un ramo dado de la industria, se llegaría a un acuerdo a largo plazo, que establecería, para un período de tiempo dado, un patrón variable de ofertas mutuas, no necesariamente equilibradas, que incluiría materias primas, bienes intermedios, productos terminados y equipo, con el objetivo final de implantar nuevas industrias en los países en vías de desarrollo, orientadas parcial o totalmente hacia la exportación y, al mismo tiempo, de crear complementariedad entre las economías basadas en la especialización y en la división parcial del trabajo.

La resolución adoptada por el segundo comité de la conferencia de las Naciones Unidas sobre «Comercio y desarrollo», a la que nos referimos anteriormente, mencionaba específicamente a los países en vías de desarrollo y a los países con economías de planificación central, y ligaba toda la cuestión a la oferta de equipo por parte de los países socialistas según la fórmula del pago aplazado, de tal forma que los acuerdos de ramos industriales parecen una generalización y un complemento de los «créditos autoliquidadores» analizados en la segunda parte de este trabajo. Pero puede trazarse un paralelismo entre esta medida específica, destinada a la ampliación del comercio entre los países en vías de desarrollo y los países socialistas, y los llamados «acuerdos de complementariedad» previstos en el Tratado de Montevideo como método para fomentar la cooperación económica regional en América latina, y que rara vez se han puesto en práctica.[32] La garantía

32. Compárese la siguiente evaluación, contenida en el «Proposals for the Creation of the Latin American Common Market», de José Antonio Mayobre, Felipe Herrera, Carlos Sanz de Santamaría y Raúl Prebisch: «Como es bien sabido, el proceso de sustitución de importaciones está entrando en una nueva fase. En los países latinoamericanos más avanzados las sustituciones fáciles están agotadas totalmente, o casi totalmente, y están comenzando a establecerse industrias técnicamente complejas que requieren grandes inversiones y un mercado considerable. Ninguno de nuestros países, sin importar cuan grande o vigoroso sea, podría comenzar o continuar por sí mismo esta etapa de industrialización en unas condiciones económicamente viables. Por tanto, es necesario planificar el desarrollo de estas industrias a escala regional. Esta planificación afecta principalmente a las industrias del hierro y del acero, a las de algunos metales no-férreos, a algunas ramas de la industria química pesada y de la petroquímica, incluyendo la producción de fertilizantes, y a la fabricación de vehículos de motor, barcos y equipo industrial pesado. Esto implica un número limitado de industrias que, además de ser sustitutivas de importaciones, cubren campos de importancia vital para el fortalecimiento de la estructura económica y para la aceleración del ritmo de desarrollo de nuestros países. Es precisamente en estos campos donde las economías de escala, las ventajas de una localización adecuada, la utilización de la capacidad productiva y la mayor eficiencia de funcionamiento, alcanzarán más notoriedad. Una de las situaciones paradójicas existentes, estando vigente el Tratado de Montevideo, ha sido el establecimiento o ampliación de algunas de estas industrias en diversos países sin tener en cuenta los objetivos de una política de integración. Los gobiernos deben decidirse a firmar ahora estos acuerdos sectoriales de tal forma que se pueda comenzar, sin demora, con los estudios necesarios para llevar a cabo las negociaciones relevantes. Uno de los resultados de la política de inversión en todas estas industrias puede ser la conclusión de una serie de acuerdos sectoriales dentro de los próximos años. Aunque en el Tratado de Montevideo se tienen en cuenta estos acuerdos, se han concluido pocos, y los existentes no están relacionados con las industrias de importancia básica». (Suplemento del *Comercio Exterior de México*, mayo 1965, pp. 8-9.)

mutua de mercados estables y crecientes para nuevas exportaciones y el ajuste de los planes a largo plazo para incluir estas decisiones parece ser la única forma viable de enfocar el problema de la diversificación de la estructura de las exportaciones de los países en vías de desarrollo, en el contexto de la integración regional y de una división del trabajo modificada en la economía mundial.

Conclusión

Al final de este esfuerzo por clarificar algunos de los problemas relacionados con la ayuda económica exterior, nos gustaría subrayar los siguientes puntos:

a) La ayuda exterior significa esencialmente una mejora de las condiciones externas de crecimiento, aunque incrementa automáticamente los recursos financieros del país receptor siempre que implique donaciones o créditos.

b) El impacto de la ayuda exterior sobre el país receptor no puede evaluarse adecuadamente fuera del contexto de un plan de desarrollo.

c) Para evaluar el esfuerzo de un país donante han de utilizarse dos medidas distintas, que dependen de si el país de que se trate tiene a su disposición capacidad ociosa o no.

d) Los créditos a largo plazo a devolver en bienes son la forma más atractiva de ayuda exterior desde el punto de vista de los países receptores.

e) Puede conseguirse otra forma aconsejable de ayuda sin importaciones de capital a través de los programas multilaterales de fomento del comercio, de los contratos bilaterales de exportación a largo plazo sobre la base de unos precios total o parcialmente estables, así como los llamados «acuerdos de ramos industriales». La «ayuda a través del comercio» es, por tanto, un complemento —aunque no una alternativa— a la ayuda «pura».[33]

33. Esta última conclusión coincide ampliamente con la opinión prevaleciente entre los delegados de los países en vías de desarrollo en la conferencia sobre «Comercio y desarrollo» de las Naciones Unidas, que comprensiblemente insistieron en tener lo mejor de ambos mundos: una mejora sustancial del comercio y un incremento de la entrada neta de capital.

Capítulo 7

LOS PROBLEMAS DE LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN UNA ECONOMÍA MIXTA [1]

I

El razonamiento presentado en este trabajo se basa en gran medida en la distinción entre dos tipos de bienes de consumo: los bienes de primera necesidad y los bienes no esenciales. Por bienes de primera necesidad entendemos los bienes que constituyen una parte importante del consumo de amplias capas de la población. Por otra parte, los bienes no esenciales son consumidos principalmente por las capas más ricas de la población. Los principales artículos dentro de los bienes de primera necesidad son los alimentos básicos.[2]

Adoptamos los dos siguientes supuestos sobre los aspectos financieros del desarrollo económico:

a) No deben producirse incrementos inflacionarios de los precios de los bienes de primera necesidad, en especial, de los alimentos básicos.

b) No debe gravarse a los grupos de renta más reducida ni

1. Publicado en primer lugar en Eltis, *et. al.*, eds., *Induction, Growth and Trade: Essays in Honour of Sir Roy Harrod*, Oxford University Press, 1970, pp. 91-104.

2. De esta definición se deduce que la lista de bienes de primera necesidad se ampliará con el incremento a largo plazo del nivel de vida.

a los bienes de primera necesidad, de forma que la limitación de la demanda de consumo ha de efectuarse mediante la imposición directa sobre los grupos de renta más elevada, o mediante la imposición indirecta sobre los bienes no esenciales.

Veremos que estos dos supuestos tienen una importancia considerable para el desarrollo económico ya que lo hacen depender en gran medida de la tasa de incremento de la oferta de bienes de primera necesidad.

II

Consideremos ahora un plan de desarrollo para un período medio, por ejemplo, de cinco a diez años. Sea r la tasa media de crecimiento de la renta nacional. Intentaremos demostrar que la tasa de incremento de la oferta de bienes de primera necesidad, necesaria para garantizar el crecimiento de la renta nacional a una tasa r sin infringir nuestros dos postulados básicos, es una función creciente definida de r.

Supongamos por el momento que el consumo personal agregado crece proporcionalmente a la renta nacional, esto es, a una tasa r, y que no se dan cambios importantes en la distribución de la renta personal entre las diversas clases de la población, tales como los ocasionados por un incremento de los precios de los bienes de primera necesidad o por las variaciones en la imposición. En este caso, a la tasa de crecimiento de la renta nacional (r) le corresponde una tasa definida de crecimiento de la demanda de bienes de primera necesidad (c_n). Si la tasa de crecimiento de la renta nacional y, por tanto, del consumo total (r), es igual a la tasa de crecimiento de la población (q), de forma que el consumo *per capita* permanece inalterado, la tasa de crecimiento de la demanda de bienes de primera necesidad es también igual a q. Así pues:

$$r = q = c_n.$$

Sin embargo, si la tasa de crecimiento (r) es mayor que la tasa de crecimiento de la población (q), el consumo *per capita* aumentará a una tasa de $r - q$ (aproximadamente), y la tasa de incremento de la demanda de bienes de primera necesidad *per capita* será $c_n - q$ que, en general, será menor que $r - q$. Si e es la elasticidad respecto a renta media de la demanda de bienes de primera necesidad, podemos decir que:

$$c_n - q = e\,(r - q) \tag{1}$$

donde e, en general, es menor que 1. De aquí deducimos que:

$$c_n = q + e\,(r - q) \tag{2}$$

La elasticidad respecto a renta media de la demanda de bienes de primera necesidad (e) depende de esta elasticidad para las distintas clases de la población y de la distribución de la renta entre ellas.

También hemos de tener en cuenta que, en términos estrictos, e varía en el período considerado. En realidad, cuando aumenta el consumo *per capita*, la elasticidad respecto a renta de la demanda de bienes de primera necesidad tiende a disminuir. Este efecto crece cuanto más elevada sea la tasa de crecimiento (r), por lo que en realidad e debería considerarse como una función decreciente de r. Pero, como de hecho, r es un porcentaje bastante reducido y el período comprendido no es muy largo, la influencia de r sobre e no tiene gran importancia y puede despreciarse.

Así pues, en la ecuación 2, e puede considerarse constante, por lo que c_n resulta ser una función lineal de r. Esto se demuestra gráficamente en la figura 1. La línea recta (BN) con una inclinación menor de 45° ($e < 1$) pasa por el punto B en el que tanto la abscisa como la ordenada son iguales a la tasa de crecimiento de la población (q). Este punto representa la situación en que no existe incremento del consumo total *per capita* y, por tanto, la demanda de bienes de primera necesidad aumenta también a una tasa q. Si $r = OM$ es mayor que q, lo mismo es cierto para $c_n = MN$; sin embargo, c_n es menor que r, estando el punto N situado por debajo de la recta de los 45° (OQ).

III

En el párrafo anterior suponíamos que el consumo total varía proporcionalmente a la renta nacional. Sin embargo, con esto sólo pretendíamos simplificar una de las etapas de nuestro razonamiento. De hecho, como veremos posteriormente, puede ser necesario limitar el consumo a fin de permitir un incremento de la inversión más rápido que el de la renta nacional. En este caso, el consumo habrá de limitarse mediante la imposición. Según nuestras reglas del juego, habrá que elevar la imposición sobre los

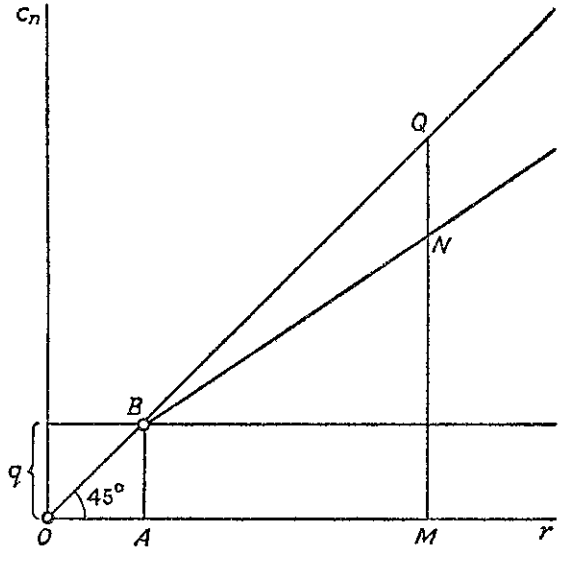


FIGURA 1

grupos de renta más elevada y sobre los bienes no esenciales. Aquí surge la cuestión de si esto no transtornará las relaciones funcionales entre c_n y r que dedujimos anteriormente.

Sin embargo, ha de señalarse que la imposición sobre los grupos de renta más elevada o sobre los bienes no esenciales apenas

afectará significativamente al consumo de bienes de primera necesidad por parte de los más acomodados. Así pues, la relación entre la tasa de crecimiento de la demanda de bienes de primera necesidad, correspondiente a la tasa de crecimiento de la renta nacional, continuará representándose bastante aproximadamente mediante la ecuación 2 o la figura 1. Por tanto, c_n puede considerarse como el valor aproximado de la tasa de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad que garantiza una tasa de crecimiento r de la renta nacional sin infringir nuestros supuestos básicos.

IV

La relación entre la tasa de crecimiento del consumo total (c) y la de la renta nacional (r) tiene un carácter totalmente distinto a la relación entre c_n y r considerada anteriormente. A fin de mantener el crecimiento de la renta nacional a una tasa r, una parte de esta renta debe dedicarse, por supuesto, a la inversión. Ahora bien, cuanto mayor sea la tasa de crecimiento, mayor será la participación relativa de la inversión en la renta nacional. En realidad, cuanto mayor sea el incremento de la renta nacional hasta un nivel dado, mayor será la inversión necesaria para alcanzarlo. Así pues, cuanto mayor sea la relación entre el incremento de la renta nacional y su nivel —o cuanto mayor sea la tasa de crecimiento— mayor será la relación entre la inversión y la renta nacional.

Imaginemos que comenzamos desde una posición caracterizada por una tasa de crecimiento (r_0) a la que corresponde una cierta participación relativa de la inversión en la renta nacional. Si se mantiene esta tasa de crecimiento, se mantiene la participación relativa de la inversión en la renta nacional (a menos, por supuesto, de que varíe la relación capital-producto). Pero si la tasa media de crecimiento prevista en el plan es mayor, también lo será la participación relativa media de la inversión en la renta nacional. Esto significa que la participación relativa de la inversión en la renta nacional aumentará desde el principio hasta el

final del plan. (Por ejemplo, puede ser del 14 por ciento al principio de un plan quinquenal, del 20 por ciento al final y del 17 por ciento de promedio.) La participación relativa del consumo en la renta nacional decrecerá correspondientemente. En otras palabras, la tasa media de crecimiento del consumo (c) será menor que la de la renta nacional (r). La diferencia ($r - c$) será mayor cuanto mayor sea la tasa media de crecimiento de la renta nacional (r) en relación con r_0; y ello porque cuanto mayor sea r, mayor será la aceleración de la tasa de crecimiento en comparación con la posición inicial y, por tanto, mayor será el incremento de la participación relativa de la inversión en la renta nacional en el período considerado.

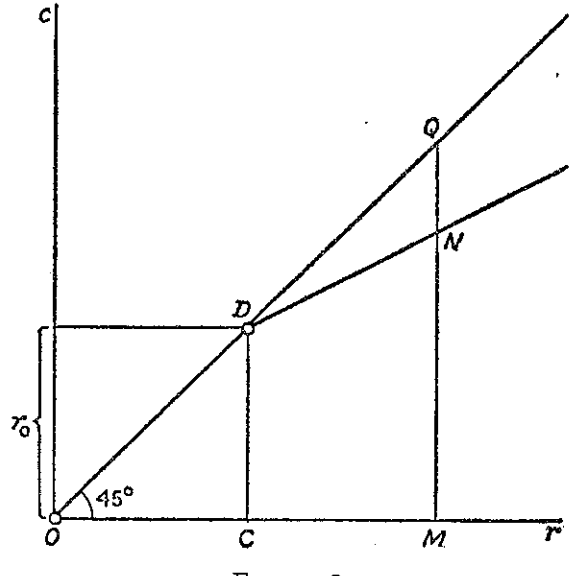


FIGURA 2

La relación entre c y r está representada en la figura 2 por la curva DN. El punto D representa la posición inicial en la que la tasa de crecimiento es igual a $r_0 = OC$. Si esta es la tasa

adoptada en el plan, el consumo no ha de crecer más lentamente que la renta nacional; esto es, $c = CD = r_0$. Así pues, el punto D está situado sobre la recta de los 45° (OQ).

Sin embargo, si la tasa media de crecimiento de la renta nacional ($r = OM$) prevista en el plan es mayor que r_0, la tasa de crecimiento del consumo ($c = MN$) es menor que r y, por tanto, se encuentra por debajo de la recta de los 45° (OQ), y la diferencia ($r - c = NQ$) será más acusada cuanto mayor sea r.

La tasa de crecimiento del consumo (c), tal como viene determinada por la curva DN, muestra cuánto se puede incrementar el consumo tras haber hecho una concesión suficiente para la inversión necesaria para mantener el crecimiento de la renta nacional a una tasa r. Si r es mayor que la tasa de crecimiento en la posición inicial (r_0), el incremento del consumo habrá de limitarse mediante la imposición para permitir el incremento de la participación relativa de la inversión en la renta nacional. (Si este incremento se efectúa mediante el aumento de la inversión privada, los ingresos derivados de la imposición adicional sirven para crear un superávit presupuestario «compensador».)

Como mencionamos anteriormente, según nuestros postulados básicos, la imposición adicional habrá de afectar a los grupos de renta más elevada o a los bienes no esenciales. Así pues, la curva DN indica cual es la tarea del gobierno al controlar el incremento del consumo para una tasa dada de crecimiento de la renta nacional (r) mediante este tipo de imposición.

Consideremos ahora la interrelación entre las tres tasas (c_n, r, c). Consideraremos el caso en el que la relación capital-producto no aumenta por encima del nivel inicial; sin embargo, todo nuestro razonamiento es también totalmente aplicable al caso en el que sí tiene lugar el incremento.

Combinemos la figura 1 y la figura 2 en la figura 3 (los símbolos de la figura 2 están ahora entre corchetes para evitar confusiones). Obsérvese que $r_0 = [O][C]$ es mayor que $q = OA$.

Así pues, suponemos que la tasa de crecimiento de la renta nacional en la posición inicial es mayor que la tasa de crecimiento de la población.

Es evidente que de las tres tasas de crecimiento en cuestión (c_n, c, r) nuestro diagrama determina dos si una está dada. Ahora bien, en las economías mixtas subdesarrolladas, la tasa de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad (c_n) es la que puede considerarse como dada. El incremento de la producción de bienes de primera necesidad, especialmente de los alimentos básicos, está limitado por factores institucionales, como la propiedad feudal de la tierra y el dominio sobre los campesinos de comerciantes y prestamistas. Como resultado de ello, la tasa media de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad durante el período de planificación (c_n) se mantiene a un nivel bastante reducido. Es cierto que la oferta de bienes de primera necesidad no es idéntica a su producción, ya que pueden obtenerse a través del comercio exterior. Consideraremos este problema más adelante; de momento no lo tendremos en cuenta, por lo que c_n se verá afectada directamente por las barreras institucionales al desarrollo de la agricultura.

A partir del tope de la tasa media de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad que designamos con $c_{n\,max}$, podemos determinar la tasa de crecimiento de la renta nacional (r) y la del consumo total (c) por medio de nuestro diagrama. Trazamos una línea horizontal al nivel OE, encontramos el punto de intersección F con la recta BN, proyectamos este punto hacia abajo y así obtenemos $r = [O]\,[G]$ y $c = [G]\,[H]$.

En otras palabras, la tasa de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad ($c_{n\,max}$), tal como viene fijada por las barreras institucionales al desarrollo de la agricultura, determina la tasa de crecimiento de la renta nacional (r) garantizada sin infringir nuestros postulados básicos. A continuación se determina la tasa de crecimiento del consumo total (c) que da un margen suficiente para la inversión necesaria para la expansión de la renta nacional a una tasa r. A fin de limitar el incremento del consumo total a la tasa c, ha de diseñarse una imposición adecuada sobre los grupos de renta más elevada y sobre los bienes no esenciales.

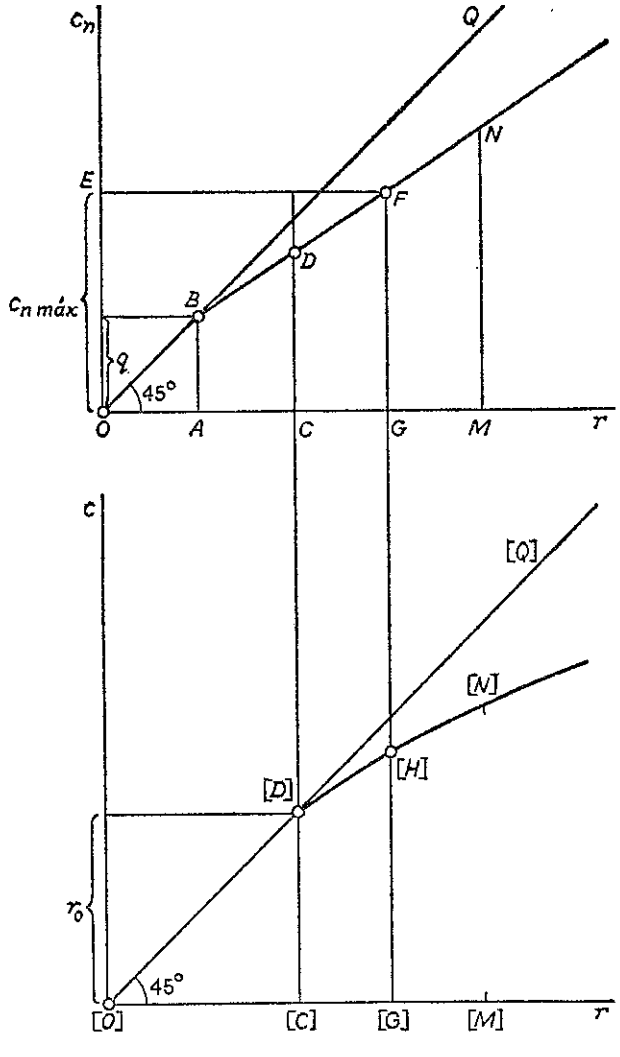


FIGURA 3

Me parece que éste es el núcleo del problema de la financiación del desarrollo económico en una economía mixta.

Según esta concepción, el principal problema «financiero» del desarrollo es el de una producción agrícola adecuada. La clave para la «financiación» de un crecimiento más rápido es la eliminación de los obstáculos existentes a la expansión de la agricultura, como la propiedad feudal de la tierra y el dominio sobre los campesinos de prestamistas y comerciantes.

El otro problema estrictamente financiero de la imposición sobre los grupos de renta más elevada y sobre los bienes no esenciales es también muy grave debido a la influencia de los grupos de interés sobre el gobierno y a la dificultad de vencer la evasión fiscal. Sin embargo, el principal cuello de botella para el crecimiento equilibrado de una economía mixta parece ser generalmente la reducida tasa de expansión de la agricultura, resultante de las condiciones del sector. En realidad, la tasa de crecimiento de la renta nacional determinada por la primera en la forma descrita anteriormente no será normalmente tan elevada como para representar un problema insuperable para la financiación de la inversión mediante la imposición de tal forma que no afecte a los grupos de renta más reducida o a los precios de los bienes de primera necesidad. Sin embargo, si el problema del incremento inadecuado de la producción agraria se resolviera mediante una reforma agraria, etc., de forma que garantizara una mayor tasa de crecimiento equilibrado, se tendría que realizar un esfuerzo paralelo en la esfera fiscal a fin de lograr el incremento de la imposición sobre los grupos de renta más elevada y sobre los bienes no esenciales.

VI

Sin embargo, ¿qué sucede si la tasa de crecimiento de la renta nacional supera el nivel garantizado por la tasa de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad? Supongamos que $r = OM$ es mayor que OG (véase la figura 3). En ese caso, c_n es igual a MN y no igual a GF. Como la oferta futura de bienes de primera necesidad es inadecuada para satisfacer la demanda, su precio aumentará. El equilibrio se restaura mediante una disminución de la renta real de la gran masa de la población, mientras que los beneficios extraordinarios de los capitalistas no incrementan la demanda de bienes de primera necesidad, ya que se gastan en bienes no esenciales o se acumulan. Esta acumulación extraordinaria reduce la necesidad de recurrir a la imposición para financiar la inversión. Esto refleja el hecho de que el consumo de bienes de primera necesidad y, por tanto, el consumo total, está limitado por el incremento de los precios. Es cierto que este efecto se compensa parcialmente con el consumo adicional de bienes no esenciales; pero, en la medida en que se acumulan beneficios extraordinarios, el consumo total queda limitado. Así pues, este tipo de crecimiento, que implica incrementos inflacionistas de los precios de los bienes de primera necesidad —en contra de nuestro primer postulado básico—, es desde luego ventajoso para las clases altas. Queda asegurada una tasa de crecimiento relativamente elevada sin recurrir a una reforma radical de las condiciones agrarias y con una imposición sobre estas clases más reducida que la que sería necesaria si el crecimiento a esta tasa fuera equilibrado.

El consumo agregado de la gran masa de la población es el mismo que en el caso de que el crecimiento de la renta nacional tuviera lugar a una tasa garantizada por la tasa real de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad; esto es, es el mismo para una tasa de crecimiento OM que para una tasa de crecimiento OG; el empleo es mayor cuando $r = OM$, pero los salarios reales son correspondientemente menores como resultado del incremento de los precios de los bienes de primera necesidad. La mayor participación relativa de la inversión necesaria para incrementar la tasa de crecimiento desde OG hasta OM se consigue, al menos en parte, a costa de esta disminución de los salarios reales.

Imaginemos que la tasa planificada de crecimiento de la renta nacional es OM. Teniendo en cuenta la inversión necesaria para la puesta en práctica del plan, la tasa planificada de crecimiento de consumo es $[M]$ $[N]$. El plan se cumplirá, pero la tasa de creci-

miento de la oferta de bienes de primera necesidad será *GF* y no *MN*, y la tasa de crecimiento del consumo de bienes no esenciales será consiguientemente mayor. En la estructura de la inversión se producirá el cambio correspondiente: se acentuará el desarrollo de las industrias productoras de artículos de lujo. La tasa de crecimiento será desde luego mayor que *OG*, pero el propio crecimiento estará sesgado.

VII

Hasta ahora no hemos tenido en cuenta el comercio exterior. Sin embargo, para algunos países esta omisión es grave, ya que pueden adquirir bienes de primera necesidad en el exterior a cambio de exportaciones, especialmente en aquellos casos en los que se ven favorecidos por unos recursos naturales ricos (por ejemplo, los países productores de petróleo). Por tanto, intentaremos introducir el comercio exterior en nuestro modelo.

La tasa de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad (c_n) representaba la tasa de producción de estos bienes cuando no se tenía en cuenta el comercio exterior, y sobre este supuesto se basaba el razonamiento de la sección VI de este capítulo. Sin embargo, si introducimos el comercio exterior, la recta *BN* de la figura 3 ya no representa la tasa de crecimiento de la *producción* de bienes de primera necesidad (p_n). Si la importación de estos bienes puede aumentar más rápidamente que su producción interior, la tasa de crecimiento de esta última es menor que la de la oferta total de bienes de primera necesidad.

Imaginemos que sucede así cuando $r = r_0$; esto es, cuando la tasa de crecimiento de la renta nacional adoptada en el plan es igual a la tasa de crecimiento en la posición inicial. En este caso, cuando $r = r_0 = OC$, la curva *IP* (véase la figura 4) que relaciona la tasa de crecimiento de la *producción interior* de bienes de primera necesidad (p_n) con la tasa de crecimiento de la renta nacional (r) que puede garantizar sin infringir nuestros postulados básicos, estará situada por debajo de la recta *BN* (que muestra la tasa de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad necesaria

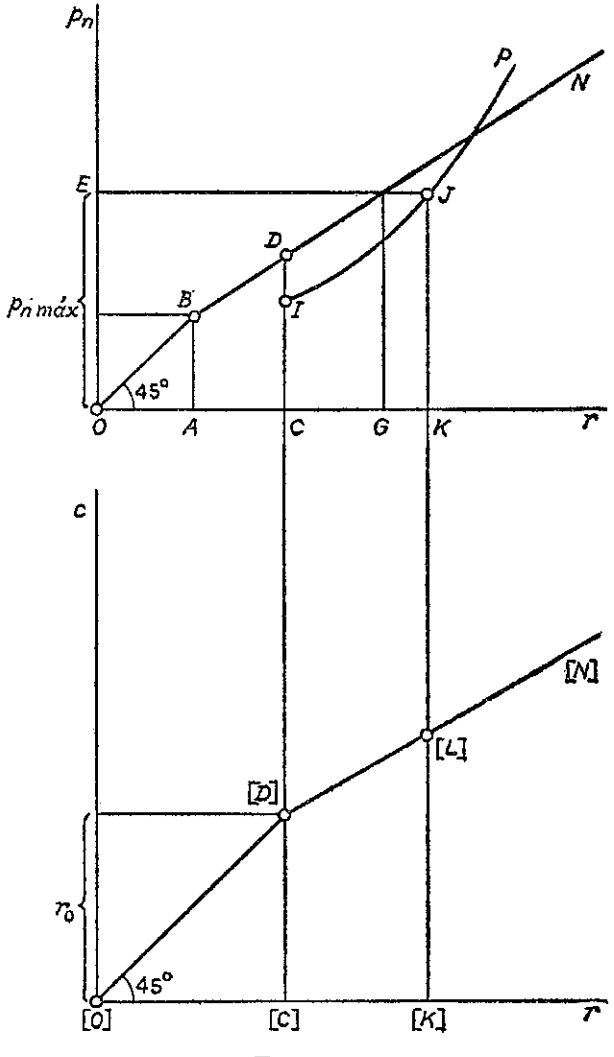


FIGURA 4

para distintas tasas de crecimiento). La distancia entre *BN* e *IP* se cubre mediante el comercio exterior.

Sin embargo, a medida que r se eleva sobre r_0, la diferencia $(c_n - p_n)$ entre las ordenadas de las curvas *BN* e *IP* será menor. En realidad, cuanto mayor sea la tasa de crecimiento (r), más rápidamente se elevará la demanda de importaciones, aparte de los bienes de primera necesidad, y, en especial, la demanda de bienes de inversión. En general, cada vez será más difícil incrementar las importaciones de bienes de primera necesidad a una tasa que permita que el incremento de su producción interior se retrase con respecto a las necesidades de la demanda. Finalmente, para la tasa de crecimiento correspondiente al punto de intersección de las curvas *BN* e *IP*, la producción interior y las importaciones de bienes de primera necesidad aumentan *pari passu*, siendo c_n igual a p_n. Si la tasa de crecimiento de la renta nacional supera este punto, parece que, a fin de proporcionar las importaciones adecuadas de bienes, aparte de los de primera necesidad, la tasa de crecimiento de la producción interior de estos bienes tendría que ser mayor que la de la oferta necesaria.

La figura 4 muestra la influencia del comercio exterior sobre la tasa de crecimiento equilibrado. Como en la figura 3, tracemos una línea horizontal al nivel *OE* de la máxima tasa de crecimiento de la producción de bienes de primera necesidad ($p_{n\,max}$). (En la sección V, designamos mediante $c_{n\,max}$ a esta tasa, ya que $c_{n\,max} = p_{n\,max}$ si no hay comercio exterior.) Ahora, el punto de intersección de esta línea con la curva *IP*, y no con la curva *BN*, será el que determine la tasa de crecimiento equilibrado. Esta tasa de crecimiento de la renta nacional *OK* es mayor que *OG*, que sería la obtenida sin la contribución del comercio exterior a la aceleración del incremento de la oferta de bienes de primera necesidad. Por ejemplo, ésta será la situación de los países productores de petróleo.

Sin embargo, si la situación del comercio exterior es menos favorable, de tal forma que la diferencia $(c_n - p_n)$ para los intervalos inferiores de r es menor que en la figura 4, la contribución del comercio exterior al logro de una tasa de crecimiento equilibrado más elevada puede ser nula (véase la figura 5). La línea

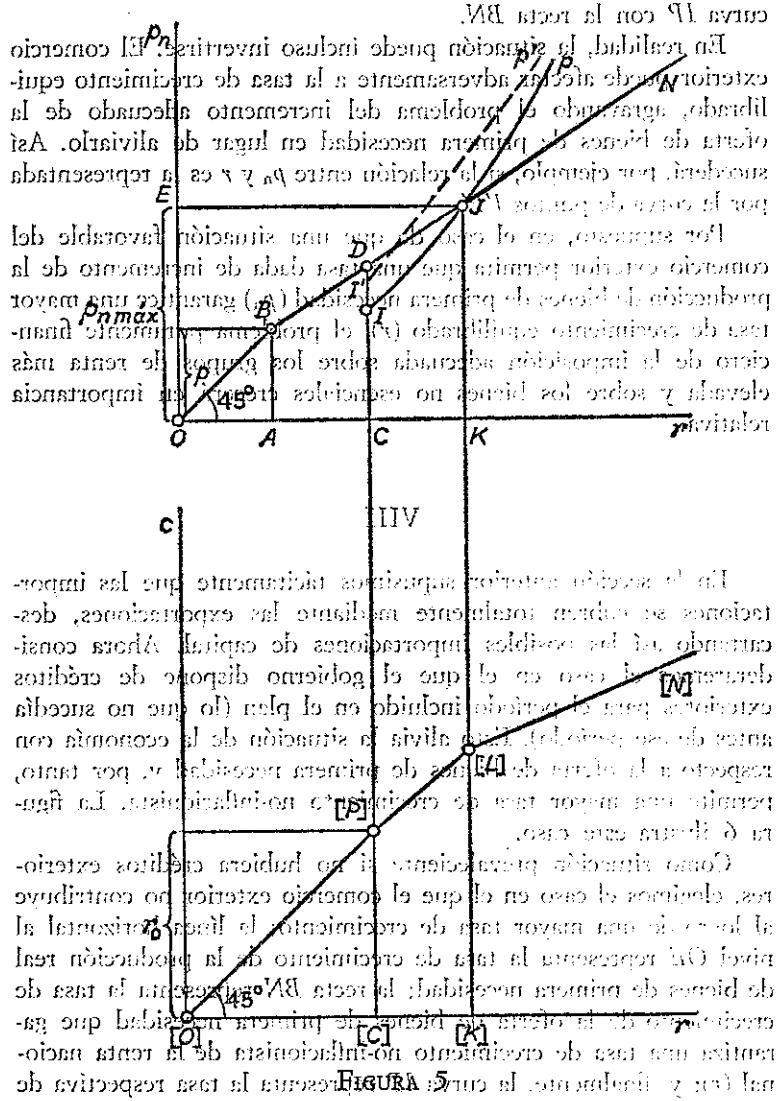


FIGURA 5

horizontal al nivel *OE* pasa por el punto de intersección de la curva *IP* con la recta *BN*.

En realidad, la situación puede incluso invertirse. El comercio exterior puede afectar adversamente a la tasa de crecimiento equilibrado, agravando el problema del incremento adecuado de la oferta de bienes de primera necesidad en lugar de aliviatlo. Así sucederá, por ejemplo, si la relación entre p_n y r es la representada por la curva de puntos *I'P'*.

Por supuesto, en el caso de que una situación favorable del comercio exterior permita que una tasa dada de incremento de la producción de bienes de primera necesidad (p_n) garantice una mayor tasa de crecimiento equilibrado (r), el problema puramente financiero de la imposición adecuada sobre los grupos de renta más elevada y sobre los bienes no esenciales crecerá en importancia relativa.

VIII

En la sección anterior supusimos tácitamente que las importaciones se cubren totalmente mediante las exportaciones, descartando así las posibles importaciones de capital. Ahora consideraremos el caso en el que el gobierno dispone de créditos exteriores para el período incluido en el plan (lo que no sucedía antes de ese período). Esto alivia la situación de la economía con respecto a la oferta de bienes de primera necesidad y, por tanto, permite una mayor tasa de crecimiento no-inflacionista. La figura 6 ilustra este caso.

Como situación prevaleciente si no hubiera créditos exteriores, elegimos el caso en el que el comercio exterior no contribuye al logro de una mayor tasa de crecimiento; la línea horizontal al nivel *OE* representa la tasa de crecimiento de la producción real de bienes de primera necesidad; la recta *BN* representa la tasa de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad que garantiza una tasa de crecimiento no-inflacionista de la renta nacional (r); y, finalmente, la curva *IP* representa la tasa respectiva de crecimiento de los bienes de primera necesidad de producción

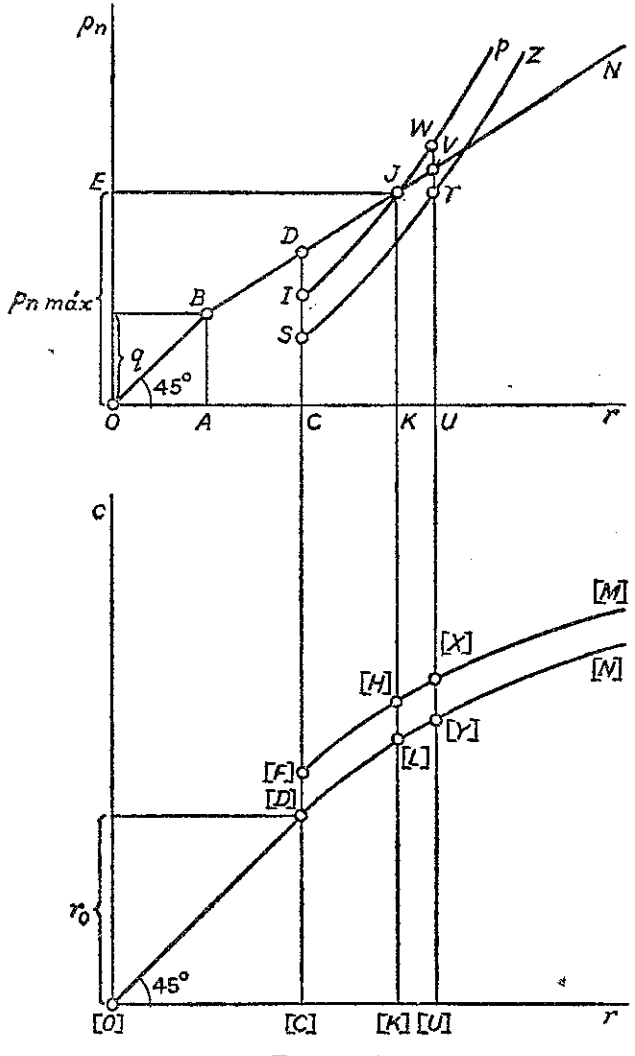
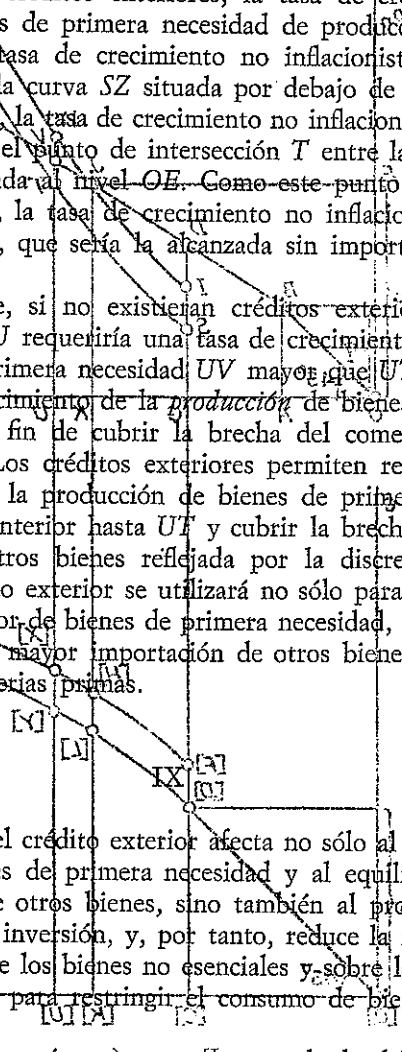


FIGURA 6

interior; las tres se cruzan en el punto *J*. Como resultado de la disponibilidad de créditos exteriores, la tasa de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad de producción interior, que garantiza la tasa de crecimiento no inflacionista (*r*), estará representada por la curva *SZ* situada por debajo de la curva *IP*. Consecuentemente, la tasa de crecimiento no inflacionista se determinará ahora por el punto de intersección *T* entre la curva *SZ* y la horizontal trazada al nivel *OE*. Como este punto está situado a la derecha de *J*, la tasa de crecimiento no inflacionista *OU* es mayor que la *OK*, que sería la alcanzada sin importación de capital.

Obsérvese que, si no existieran créditos exteriores, la tasa de crecimiento *OU* requeriría una tasa de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad *UV* mayor que *UT* y una tasa aun mayor de crecimiento de la *producción* de bienes de primera necesidad *UW*, a fin de cubrir la brecha del comercio exterior de otros bienes. Los créditos exteriores permiten reducir la tasa de crecimiento de la producción de bienes de primera necesidad para el consumo interior hasta *UT* y cubrir la brecha del comercio exterior en otros bienes reflejada por la discrepancia *WV*. Así pues, el crédito exterior se utilizará no sólo para complementar la oferta interior de bienes de primera necesidad, sino también para posibilitar la mayor importación de otros bienes tales como maquinaria o materias primas.



Sin embargo, el crédito exterior afecta no sólo al problema de la oferta de bienes de primera necesidad y al equilibrio del comercio exterior de otros bienes, sino también al problema de la financiación de la inversión, y, por tanto, reduce la necesidad de la imposición sobre los bienes no esenciales y sobre los grupos de renta más elevada para restringir el consumo de bienes no esenciales.

O, en términos más exactos, como resultado del crédito exterior, la oferta total de bienes aumentará más rápidamente que

la renta nacional en el período considerado. Sin embargo, la participación relativa de la inversión en la renta nacional, que depende de la tasa de crecimiento de esta última, no se verá afectada. Así pues, para una tasa dada de crecimiento de la renta nacional, la curva temporal de la inversión será la misma que sin crédito exterior. Se deduce que el consumo total crecerá a una tasa más elevada que si, con la misma tasa de crecimiento de la renta nacional, no se hubiera dispuesto del crédito exterior. Como la tasa de crecimiento de la oferta necesaria de bienes de primera necesidad (de producción interior o importados), correspondiente a una tasa dada de crecimiento, permanece inalterada, el consumo de bienes no esenciales es el que se beneficiará y la necesidad de restringirlo disminuirá consiguientemente.

En la parte inferior de la figura 6, la mayor tasa permisible de crecimiento del consumo total se representa ahora por la curva *[F] [M]* que está situada por encima de la curva *[D] [N]*. Así pues, a la tasa de crecimiento *OU* basada en la disponibilidad de crédito exterior, corresponde la tasa de crecimiento del consumo total *[U] [X]* que es mayor que *[U] [Y]* que correspondería a *O [U]* si no hubiera créditos exteriores. Como la tasa necesaria de crecimiento de la oferta de bienes de primera necesidad correspondiente a *O [U]* es *UV* con o sin crédito exterior, la tasa de crecimiento del consumo de bienes no esenciales será la que se beneficiará de que *[U] [X]* sea mayor que *[U] [Y]*.

Obsérvese que, cuando la importación de capital se utiliza para elevar la tasa de crecimiento no inflacionista al complementar la oferta interior de bienes de primera necesidad, la reducción de la imposición necesaria para financiar la inversión aparece simplemente como un subproducto del proceso implícito. Sin embargo, es perfectamente factible que las importaciones de capital se utilicen solamente con fines presupuestarios. La tasa de crecimiento no inflacionista permanece al nivel *OK* mientras que

se reduce la imposición sobre los bienes no esenciales y sobre las rentas más elevadas. Como resultado de ello, la tasa de crecimiento del consumo total es $[K]$ $[H]$ y no $[K]$ $[L]$, y el consumo de bienes no esenciales aumenta más rápidamente. Si la demanda incrementada se dirige hacia los bienes no esenciales exteriores, se refleja en sus importaciones. En el caso de que los bienes no esenciales de producción interior sean el objeto de esta demanda, las autoridades han de mantener reducida la producción de bienes de inversión para evitar las presiones inflacionistas sobre los bienes de primera necesidad y, por tanto, las necesidades de inversión han de satisfacerse en esta medida a base de importaciones. En cualquier caso, el crédito exterior se malgasta directa o indirectamente en bienes no esenciales mientras que no se acelera el crecimiento económico aunque, en el segundo caso, el crédito exterior parece utilizarse «productivamente».

Debe observarse que aun en el caso de que el crédito exterior se utilice para elevar la tasa de crecimiento de la renta nacional, no es en absoluto *necesario* reducir la imposición sobre los bienes no esenciales y sobre las rentas más elevadas que permite un incremento relativamente más rápido del consumo de bienes no esenciales en el período comprendido por el plan. En realidad, el alivio en la financiación de la inversión, que es un subproducto de la importación de capital, puede utilizarse para ampliar el gasto público para fines tales como la construcción de viviendas de bajo coste, la sanidad y la educación.

En este punto puede plantearse la pregunta de cómo es que las importaciones de capital consiguen beneficiar al país considerado de dos formas. Esto, sin embargo, se deduce claramente de las dos funciones que cumplen las importaciones de capital: en primer lugar, la disponibilidad de una cierta cantidad de divisas que permite al país en cuestión modificar la *estructura* de su oferta interior, por ejemplo, para incrementar la oferta de bienes de primera necesidad; en segundo lugar, al elevar el *volumen* de la oferta interior sin crear nuevas rentas, el crédito exterior contribuye al excedente económico y reduce, *pro tanto*, la necesidad de ahorro interior.

TERCERA PARTE

CASOS PRÁCTICOS

TERCERA PARTE

CASOS PRÁCTICOS

Capítulo 8

INFORME SOBRE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS ECONÓMICOS DE ISRAEL EN EL MOMENTO ACTUAL [1]

El presente informe es el resultado de la investigación que llevé a cabo en Israel en agosto y septiembre de 1950 invitado por el ministro de Finanzas. Además de las observaciones y recomendaciones contenidas en este informe, entregué al ministro de Finanzas unas estimaciones sobre la balanza de pagos para 1951 y 1952 realizadas bajo el supuesto de la puesta en práctica de las recomendaciones. Sin embargo, estas estimaciones no pueden publicarse por estar demasiado basadas en conjeturas.

En el curso de mi trabajo asistí a numerosas discusiones de las que me beneficié en gran medida y, por tanto, aprovecho esta oportunidad para expresar mi gratitud a las personas que me ayudaron en mi investigación. En especial, estoy en deuda con la señora F. Dulberg, que me ayudó considerablemente en la preparación de este informe al proporcionarme datos estadísticos e información cualitativa, y al discutir conmigo las medidas que sugería.

Finalmente, he de añadir que las opiniones expresadas en este informe no son necesariamente las del Secretariado de las Naciones Unidas para el que trabajo.

1. Government Printing Press, Tel-Aviv, 1951, 23 páginas.

Observaciones generales sobre los principales problemas económicos de Israel

Los principales problemas económicos de Israel en el momento actual son:

a) las dificultades para equilibrar la balanza de pagos;
b) las presiones inflacionistas;
c) un cierto grado de desempleo.

Todos estos problemas proceden en gran medida de la continua inmigración en gran escala hacia Israel. Sin embargo, los dos primeros problemas persistirían, si bien a una escala más reducida, aunque la inmigración cesara ahora.

En la primera mitad de 1950, las exportaciones de mercancías estacionalmente ajustadas [2] suponían sólo el 11 por ciento aproximadamente de las importaciones de mercancías.[3] El superávit de importación de bienes y servicios en este período representaba aproximadamente un tercio de la renta nacional. Un poco más de la mitad de este superávit de importación se cubría mediante donaciones y transferencias de capital en efectivo y en especie, de procedencia privada, y mediante remesas públicas, procedentes principalmente del United Jewish Appeal. Un poco menos de la mitad se cubría con créditos extranjeros, con el desbloqueo de las cuentas en libras esterlinas, etc. Así pues, la economía israelí dependía en gran medida de las importaciones de capital, algunas de las cuales tenían un carácter no recurrente, mientras que la recurrencia total de la otra parte no estaba asegurada en absoluto. Es evidente que esto crea una situación extremadamente precaria para el funcionamiento normal de la economía.

Las presiones inflacionistas se generan principalmente a causa del elevado gasto público y privado en inversión, a causa de los gastos de la Jewish Agency y de Keren Kayemeth para la manutención de los nuevos inmigrantes y, finalmente, por el especial presupuesto militar. El presupuesto administrativo actual está equilibrado. La inversión neta total más la manutención de los nuevos inmigrantes por los organismos anteriores suponía, en la

2. Fob.
3. Cif.

primera mitad de 1950, aproximadamente un tercio de la renta nacional. Sin embargo, la presión ejercida por este gasto se neutralizaba aproximadamente con el considerable superávit de importación. Esta influencia neutralizadora del superávit de importación es la que explica el hecho de que la presión inflacionista fuera relativamente moderada en la primera mitad de 1950. El racionamiento de los alimentos en este período no era tan necesario debido a la presión inflacionista global como debido a la escasez de estos bienes en relación con el consumo agregado de bienes y servicios. En cuanto a los demás bienes, no surgieron escaseces agudas en la primera mitad de 1950, aunque la mayoría de los precios estaban congelados a un nivel basado en el cálculo del coste más el «beneficio normal». El mercado negro tenía una importancia limitada. Sin embargo, probablemente existía cierto agotamiento de las existencias de algunos bienes. En general, la presión inflacionista se concentraba en el mercado libre de nuevos apartamentos, que eran vendidos por los empresarios de la construcción a precios exorbitantes.

Pero este estado de presiones inflacionistas relativamente moderadas estaba condicionado, como ya se ha mencionado, por el elevado superávit de importación. Cualquier intento de reducir el superávit de importación, permaneciendo inalterada la actividad inversora (incluyendo las obras públicas), conduce a un incremento de las presiones inflacionistas. Los últimos acontecimientos lo han demostrado claramente. El deterioro de la situación de la balanza de pagos en la segunda mitad de 1950 requería una reducción de las importaciones que hizo necesaria la disminución de algunas raciones de alimentos y la introducción del racionamiento en los artículos de vestir. El resultado de estas reducciones del consumo fue una considerable intensificación de las presiones inflacionistas, que se manifestaron en una mayor venta de bienes no racionados y en el incremento de los precios en el mercado negro. Esta reacción, por cierto, no sólo reflejaba el incremento de las presiones inflacionistas, sino también la expectativa de escaseces futuras de bienes.

Aún es necesario considerar en este punto el problema del mercado negro de divisas que tiene alguna relación con las pre-

siones inflacionistas y que, al mismo tiempo, tiene importancia en lo que respecta al problema de la balanza de pagos. La acumulación de fondos líquidos no gastados, en combinación con la incertidumbre sobre el tipo de cambio oficial en el futuro, crea una tendencia natural hacia las transferencias ilegales al exterior que deprimen la libra israelí en el mercado negro de divisas. Este mercado negro es un hecho normal en los países con una balanza de pagos en tensión que requiere el mantenimiento de restricciones sobre el cambio. En otros países, las cotizaciones «no oficiales» pueden ignorarse totalmente al no tener una gran influencia sobre la economía. El caso de Israel es distinto debido a la importancia de las transferencias del exterior. La considerable discrepancia entre la cotización de la libra israelí en el mercado negro y la oficial supone que muchas de estas transferencias se asocien a la fuga de capital israelí en lugar de proporcionar divisas. Los residentes en el exterior que envían dinero a Israel o los turistas abonan en el exterior ciertas cantidades en moneda extranjera a los residentes israelíes, quienes, a su vez, pagan el equivalente en libras israelíes según la cotización del mercado negro. Ahora bien, es evidente que cualquier intensificación de las presiones inflacionistas deprimirá la libra israelí en el mercado negro, ya que una parte de la renta no gastada tenderá a invertirse de esta forma.

Debe señalarse que, a pesar de las presiones inflacionistas existentes, la economía israelí ha funcionado por debajo y no por encima de su capacidad. En el segundo trimestre de 1950, el desempleo, fuera de los campos de inmigrantes, afectaba aproximadamente a 10.000 individuos (de los que sólo la mitad estaban registrados) o el 2,5 por ciento de la fuerza de trabajo. Además, los candidatos a obtener un empleo en los campos de inmigrantes ascendían a 25.000 aproximadamente, esto es, el 6 por ciento de la fuerza de trabajo. Por otra parte, una serie de individuos han estado empleados en obras públicas de naturaleza no muy urgente. Este desempleo existente a pesar de la presión inflacionista de la demanda se debe principalmente a la escasez de materias primas extranjeras y de equipo de capital disponible, así como al desfase temporal en la adaptación de los nuevos inmigrantes. Sin embargo, en lo que respecta a la escasez de equipo hay que subrayar que en algunos ramos de la industria existe una considerable capacidad ociosa. La situación en estos casos es aproximadamente la siguiente. El consumo interior de los bienes producidos en estas empresas con capacidad ociosa no puede incrementarse porque implicaría unas importaciones más elevadas, mientras que la exportación de estos bienes aún no se ha desarrollado por varias razones. Finalmente, debe añadirse que, junto con el desempleo general, existe escasez de mano de obra especializada de ciertos tipos que algunas veces puede obstaculizar el incremento del empleo de trabajadores no cualificados.

Antes de analizar las medidas que contribuirían a la solución de los problemas descritos anteriormente, conviene considerar brevemente una teoría que a menudo se propugna en Israel. Con frecuencia se mantiene que se podrían resolver todos los problemas de una vez aboliendo las restricciones sobre el cambio de divisas y los controles internos. Se sugiere que la inversión directa de capital extranjero asumiría entonces unas proporciones tan elevadas como para permitir no sólo el mantenimiento de las importaciones actuales, sino incluso su expansión, con lo que se iniciaría una era de abundancia. Pienso que este punto de vista está completamente falto de realismo. Aunque en estos temas ninguna analogía es completamente convincente, quizá pueda ser útil considerar brevemente el ejemplo de México, que no ha observado ninguna restricción al cambio de divisas en el período de posguerra. Parece que este país, bien conocido por los inversores de los Estados Unidos, y con un nivel elevado de inversión de capital y de demanda efectiva total en 1947 y 1948, sólo fue capaz de atraer, en ese período, una inversión de capital bruta de Estados Unidos aproximadamente equivalente a un 1 por ciento de la renta nacional mexicana. Aunque puede afirmarse que la situación de Israel a este respecto es completamente distinta, este ejemplo puede ser útil para moderar los puntos de vista extravagantes sobre la posible función de la inversión extranjera directa en el desarrollo de Israel.

Las medidas recomendadas más adelante apuntan exactamente en la dirección opuesta. Se recomienda realizar el mayor esfuerzo

posible para reducir las importaciones e incrementar las exportaciones y, por tanto, para depender lo mínimo posible de la importación de capital extranjero, manteniendo unas restricciones sobre el cambio de divisas lo más estrictas posibles. Estas medidas para mejorar la actual balanza de pagos necesitarán de un grado mucho mayor de supervisión e intervención estatal que el existente hasta ahora. Además, los resultados logrados en esta esfera agravarán, como se mencionó anteriormente, las presiones inflacionistas internas y, por tanto, se necesitará un programa antiinflacionista aún más vigoroso en términos de controles directos e imposición.

El análisis de las medidas defendidas más adelante para la solución, al menos parcial, de los principales problemas actuales de Israel, está organizado de la siguiente forma:

a) medidas para reducir las importaciones y aumentar las exportaciones;

b) otras medidas para equilibrar la balanza de pagos;

c) medidas antiinflacionistas.

Las medidas para reducir las importaciones e incrementar las exportaciones

Antes de considerar estas medidas será útil enumerar algunos hechos pertinentes al problema.

a) Como mencionamos anteriormente, en algunos ramos de la industria israelí existe una capacidad ociosa significativa que podría utilizarse en la producción para la exportación.

b) En algunos casos, aún se importan bienes terminados que podrían fabricarse en Israel con el equipo de capital existente.

c) En algunos casos es posible ahorrar importaciones cambiando el método de producción con el equipo existente, de modo que se utilice más trabajo y materiales israelíes y menos materias importadas.

d) En muchos ramos de la industria en Israel, sólo existen las etapas relativamente avanzadas de la producción, mientras que se importan los bienes semimanufacturados. La inversión

dirigida a la producción de bienes semimanufacturados permitiría, por supuesto, un ahorro considerable de importaciones.

e) La producción de bienes de inversión terminados (maquinaria, etc.) está muy poco desarrollada en Israel. Aquí también se podría lograr un ahorro de importaciones mediante el desarrollo de las industrias respectivas en las que se den las condiciones apropiadas.

f) En ciertos casos, las nuevas industrias que funcionasen bajo condiciones especialmente favorables podrían cubrir no sólo las necesidades del mercado interior sino el desarrollo de las exportaciones.

g) Israel depende totalmente de los combustibles importados que actualmente suponen el mayor capítulo aislado de las importaciones. Aunque debe proseguir vigorosamente la búsqueda de fuentes de combustibles, se podrían lograr inmediatamente algunas economías en la utilización de los mismos.

h) Israel importa grandes cantidades de alimentos y piensos. Al mismo tiempo, existen reservas de tierra considerables en las que puede desarrollarse la producción agrícola con una inversión relativamente reducida en regadíos. Es evidente que este desarrollo representa un ahorro considerable de importaciones.

i) En cuanto a la exportación de productos agrícolas, una expansión considerable de la producción de cítricos llevaría bastante tiempo, pero en el futuro cercano pueden incrementarse las exportaciones de verduras y conservas.

j) Existen posibilidades de producir ciertas materias primas industriales que podrían utilizarse para la exportación o para la industria interior.

k) Debido a los pobres recursos naturales de Israel, la recogida de desperdicios que pueden proporcionar sustitutivos para las materias primas importadas tiene una especial importancia.

El impulso exportador

En Israel existe una capacidad ociosa considerable —especialmente tras las recientes reducciones del consumo interior— en

industrias ligeras como la textil, la confección, el calzado, el cuero, etc. Esta capacidad podría movilizarse para la exportación, siempre que se encontraran mercados para estos productos en el exterior. En cuanto a la obtención, cuando sea necesaria, de un contingente de importación, Israel se encuentra en una situación favorable al mantener un superávit de importación con casi todos los países, que se cubre en gran medida con dólares. Por supuesto, esto mejora el poder de negociación de Israel con respecto al tipo de exportaciones que estos países estarían dispuestos a incluir en acuerdos comerciales. Sin embargo, en todos los casos, con o sin problema de contingentes de importación, los bienes israelíes de este tipo son demasiado caros y requieren primas a la exportación considerables. Es esencial que se concedan estas primas aunque supongan un porcentaje relativamente elevado del valor añadido.

Sin embargo, las primas a la exportación han de mantenerse lo más reducidas posible y también deben utilizarse otros alicientes para la expansión de la exportación. La asignación de materias primas para la producción destinada al mercado interior debe depender de los resultados exportadores de las empresas, de tal forma que se vean alentadas a exportar a precios más reducidos que los alcanzados en el mercado interior. Puede añadirse que, en el comercio bilateral, las primas a la exportación se suelen esconder ahora tras unos precios más elevados para las importaciones. Es evidente que cuando se otorgan primas «abiertas» a la exportación, las importaciones habrán de realizarse a precios normales.

Lo provechoso de las exportaciones no debe oscurecer el peligro inherente al intercambio de productos israelíes, en los que el coste de las materias primas exteriores supone una proporción considerable del precio de exportación, frente a las importaciones de otras mercancías. Si esta transacción no se supervisa cuidadosamente, puede no suponer una ganancia sustancial e incluso puede implicar una pérdida. Por ejemplo, en el caso de los tejidos de lana con estambre, el coste del hilo importado es más de un 60 por ciento mayor que el precio de exportación. Puede suceder que estos bienes se intercambien por bienes no muy esenciales o a una relación de precios desfavorable. En este caso puede

conseguirse el mismo efecto, o incluso mejor, abandonando la producción para la exportación y utilizando las divisas gastadas en hilo de estambre en la adquisición de bienes más esenciales a precios más reducidos. Otro ejemplo es la exportación de automóviles montados en Israel con piezas importadas de los Estados Unidos. Todo esto supone una razón más para favorecer el establecimiento en Israel de los procesos básicos de la producción.

El ahorro inmediato en las importaciones

A pesar de la grave escasez de divisas aún se importan algunos bienes terminados que podrían fabricarse con el equipo de capital existente. Un ejemplo señalado es la importación, por parte de la Jewish Agency, de tiendas de campaña que podrían fabricarse en Israel.

En algunos casos es posible cambiar la estructura de la producción sin ninguna nueva inversión, de tal forma que se utilice más trabajo y más materiales israelíes y menos materiales importados. Aquí nos limitaremos a un ejemplo importante relacionado con la construcción, que es la principal industria de Israel. Parece que, mediante ciertos cambios en el sistema de construcción, que implican más trabajo y ladrillos o piedra, pueden ahorrarse cantidades considerables de hierro y cemento importados. Por ejemplo, las estructuras de hormigón armado en edificios de tres plantas pueden sustituirse por muros autoportantes de ladrillo. En lugar de los techos de hormigón armado pueden construirse techos con viguetas armadas. Además, actualmente, la mayoría de las viviendas de los inmigrantes se construyen sobre terreno duro y el suelo es una plancha de hormigón armado suspendida sobre pilares. Este sistema podría sustituirse cavando zanjas con una profundidad de 1,80-2 metros y rellenándolas con hormigón elaborado a base de cemento y piedras de gran tamaño.[4] El coste total en libras israelíes en todos estos casos sería significativamente mayor que con el sistema actual. Como una gran proporción

4. Debo estas sugerencias al Departamento de Vivienda del Ministerio de Trabajo.

de la construcción en Israel está financiada por el sector público, se plantea el problema financiero del incremento del gasto público. Sin embargo, hay que tener en cuenta que si la mano de obra adicional necesaria para la construcción o la fabricación de ladrillos se transfiere desde las obras públicas menos urgentes, el gasto en éstas se reduciría correspondientemente. Por supuesto, esta compensación al incremento de los costes no aparecería si se contrataran nuevos trabajadores. En este caso, sin embargo, se contribuye a la eliminación del desempleo.

La inversión para reducir las importaciones o para aumentar las exportaciones

Como mencionamos anteriormente, en muchos sectores de Israel sólo existe un estadio de producción relativamente avanzado, importándose los bienes semimanufacturados. Por ejemplo, en la industria del algodón sólo existe el tejido y el hilado grueso, mientras que el hilo fino se importa a un coste tres veces más elevado que el del algodón en bruto. Por tanto, es evidente que se puede lograr un ahorro considerable de importaciones mediante la inversión en sectores básicos. En muchos casos, el coste de la inversión es reducido en relación con el ahorro de importaciones, y el valor añadido anual es tres o cuatro veces el valor de la maquinaria necesaria.

A menudo, la industria israelí no sólo carece de las primeras etapas de la producción sino que tampoco está muy desarrollada en el campo de los bienes de inversión terminados (maquinaria, etc.). La reducida escala del mercado interior es un obstáculo importante para el desarrollo de la producción de algunos bienes. No obstante, existen posibilidades considerables para una ampliación adecuada. Por ejemplo, sería importante desarrollar la producción en los casos en que existe una demanda suficiente de piezas de recambio definidas. Lo mismo sucede con ciertos tipos de maquinaria e instrumentos de precisión.

Por supuesto, en los casos en que las nuevas industrias funcionen en Israel bajo condiciones favorables de oferta de materias primas y de trabajo cualificado, pueden desarrollarse como industrias de exportación. En este aspecto, los recursos del mar Muerto tienen una gran importancia y su explotación debe comenzar tan pronto como sea posible. Asimismo, existe una amplia base de materias primas para la industria del cemento y la loza de barro. El establecimiento de la industria petroquímica (elaboración de productos químicos orgánicos a partir del petróleo) se ve favorecida por la disponibilidad de químicos formados en Israel. También existen buenas perspectivas para el desarrollo de la fabricación de ciertos tipos de maquinaria e instrumentos de precisión. Sin embargo, el desarrollo de industrias tales como la producción de instrumentos de precisión requiere el establecimiento inmediato en los talleres existentes de programas de formación que el gobierno debe apoyar financieramente. Han de tomarse medidas similares en otras industrias en las que el desarrollo se ve obstaculizado por la falta de mano de obra muy especializada.

En los dos párrafos anteriores hemos esbozado brevemente el tipo de inversión industrial que reduciría las importaciones e incrementaría las exportaciones. Ahora hemos de subrayar que toda la inversión en la industria debe concentrarse en gran medida en estas dos tareas. En realidad, una gran parte de la maquinaria necesaria para la inversión industrial ha de importarse y, a la vista de la tensa situación de la balanza de pagos actual, las divisas disponibles para este fin son limitadas. Por tanto, es necesario seguir el principio de que la moneda extranjera puede emplearse en bienes de inversión sólo si esta moneda extranjera se va a ahorrar en el futuro. La inversión en ramas de la industria en las que aún existe capacidad ociosa es un lujo que la economía israelí no puede permitirse por el momento, a pesar de que este proceso implicaría una modernización considerable. Esto sucede especialmente porque, como se deduce de las consideraciones anteriores, actualmente no existe escasez de mano de obra y, por tanto, este tipo de modernización, que estaría dirigido a ahorrar trabajo, no tiene mucho sentido desde el punto de vista del interés global de la economía. Puede argumentarse que la modernización es necesaria para reducir los costes y, así, incrementar la

capacidad para competir en el exterior, lo que incrementaría las exportaciones. No obstante, desde el punto de vista del ahorro de divisas, que es el factor más escaso en la economía israelí, es mucho más razonable pagar primas a la exportación, por muy artificial que parezca esta subvención de métodos de producción anticuados.

Se deduce directamente que toda la inversión en Israel ha de estar estrictamente supervisada por las autoridades públicas. Para que estas autoridades tengan la posibilidad de una mayor diferenciación entre diversos proyectos, puede ser útil la introducción de un impuesto general a la importación de maquinaria, de forma que las autoridades en cuestión podrían elegir entre prohibir completamente una inversión, aprobarla sin ninguna exención de derechos de aduana sobre la maquinaria, o concediéndole la exención total o parcial de estos derechos de aduana.

Los problemas organizativos planteados por las sugerencias anteriores

Las sugerencias anteriores, que implican especialmente un gran incremento inmediato de las exportaciones industriales y un control rígido de la inversión desde el punto de vista de su efectividad en el ahorro de divisas, no pueden cumplir sus objetivos sin la supervisión y el aliento de las autoridades públicas. Esto deben hacerlo los inspectores industriales. Deben investigar si las intenciones de inversión de una empresa son realmente recomendables desde el punto de vista del ahorro de divisas. Por otra parte, si una inversión que consideran deseable no va a realizarse, deben crear una empresa pública o mixta que construya la infraestructura necesaria. Los inspectores deben coordinar también la importación de maquinaria con la seguridad de un suministro regular de materiales para evitar retrasos en la utilización del equipo. Estos retrasos significarían una paralización de divisas que sería infructuosa desde el punto de vista del ahorro de importaciones o del incremento de exportaciones.

En cuanto al aumento de las exportaciones, los inspectores

han de presionar a los industriales denegando la asignación de materias primas para el mercado interior si no se esperan exportaciones adecuadas, y manteniendo las primas a la exportación lo más reducidas posible. Para poder llevar a cabo esta tarea, los inspectores tendrán que asegurar un flujo regular de importaciones de materias primas para la industria en cuestión. Los inspectores han de revisar que la facturación de los precios de exportación sea la adecuada. En efecto, si el exportador factura según un precio de exportación demasiado reducido, puede retener una parte de las ganancias en el exterior y, al mismo tiempo, conseguir una prima de exportación más elevada. Este problema existe también con respecto a la importación, cuya facturación puede ser demasiado elevada, ya que esto ofrece otra oportunidad para la fuga de capital al exterior. El inspector ha de poder crear, cuando sea necesario, un organismo oficial en el que estarían centradas todas las actividades de exportación y/o importación de un sector. En cuanto a las exportaciones, el organismo compraría a los fabricantes al precio más reducido posible, y vendería en el exterior cubriendo la diferencia entre este precio y el precio de exportación mediante primas.

Aunque los inspectores cumplirían las tareas anteriores con respecto a sus industrias, deben ser responsables de cada una de las tareas ante los organismos funcionales que se ocupan de los problemas respectivos para la economía en su conjunto. Así pues, debe crearse un organismo que controle toda la inversión industrial y que decida respecto a las solicitudes de inversión presentadas por los inspectores industriales, según unas prioridades basadas en el máximo ahorro de divisas. Además debe crearse un organismo responsable del desarrollo de las exportaciones, en el que los inspectores industriales informen sobre el progreso de las mismas. Al mismo tiempo, este organismo tomaría parte en la elaboración de acuerdos comerciales intentando proporcionar mercados de exportación adecuados a la industria, buscaría nuevos mercados, haría cumplir las normas de exportación necesarias, etc.

El ahorro en la importación de combustibles

Israel depende totalmente del combustible importado, que actualmente es su mayor partida de importación. Aún no se sabe si en el futuro cercano podrá conseguirse cierto abastecimiento de fuentes interiores. La estructura geológica del país señala la probabilidad de la existencia de depósitos de petróleo, pero aún no se han descubierto. La búsqueda de petróleo ha de ser intensa. La posibilidad práctica de obtener fuel-oil y gas-oil baratos de los depósitos existentes de caliza bituminosa aún no se ha investigado completamente. Cualquier programa de explotación de energía hidráulica implicaría un gasto de capital elevado y no ofrecería ningún resultado tangible en los próximos años. Así pues, la única forma inmediata de reducir las importaciones de petróleo consiste en economizar en su utilización tanto como sea posible. Una de las muchas economías posibles es el paso de las mercancías pesadas del transporte por carretera al transporte por ferrocarril, ya que este último requiere mucho menos combustible por tonelada. Otra es la reducción del transporte de materiales de construcción, utilizando al máximo los disponibles cerca de una localidad dada (por ejemplo, la piedra en regiones montañosas, los ladrillos cerca de la fábricas de ladrillos, etc.).

La reducción de las importaciones de alimentos y piensos y el incremento de las exportaciones agrícolas

Como una gran parte de las importaciones de Israel son alimentos y piensos, es evidente que el rápido aumento de la producción agrícola reducirá considerablemente el volumen de importaciones. El factor principal en este proceso es la existencia de grandes reservas de tierra en las que podría incrementarse la producción agrícola sin una inversión a gran escala en regadíos. Desde el punto de vista del ahorro de divisas, la estructura de la nueva producción agrícola es de extrema importancia. Ha de suponer el máximo ahorro *neto* en el volumen de importaciones necesarias para mantener el nivel nutritivo. Por otra parte,

en muchos casos será necesario conformarse con el mayor coste de los productos internos que sustituyan a las importaciones. En especial, cuando se introduzcan nuevos cultivos, esta discrepancia puede ser considerable, pero ha de tolerarse con la idea, por supuesto, de que en los siguientes años se reducirá adecuadamente.

El mayor coste de los alimentos de producción interior que sustituyan a las importaciones tendrá que ser compensado mediante subvenciones para mantener el coste de la vida. Esto puede parecer «poco natural». Sin embargo, realmente la situación actual es la «poco natural». Israel puede comprar sus alimentos en el exterior a un precio reducido porque, al tener un superávit de importación elevado, de hecho, no paga los alimentos en absoluto. La reducción del superávit de importación se logrará *inter alia* produciendo alimentos en el interior a un coste más elevado. Las subvenciones están destinadas simplemente a distribuir las desventajas resultantes de forma más equitativa que mediante los incrementos de los precios.

A fin de ahorrar en las importaciones de maquinaria agrícola, es necesario obligar a la utilización total del equipo agrícola existente. Así pues, las áreas adicionales de cultivo han de asignarse a los grupos de colonización que posean equipo ocioso. Frecuentemente, la utilización total del equipo se ve obstaculizada por una oferta inadecuada de piezas de repuesto. Ha de procurarse que estas piezas se fabriquen en el interior (véase página 138) o, en otro caso, que haya grandes existencias de piezas de repuesto importadas. Por supuesto, todos los aspectos mencionados en esta sección requieren, como en la industria, un aparato de control fuerte.

En lo que respecta a las exportaciones agrícolas, no puede esperarse un progreso rápido en la exportación de cítricos, ya que la ampliación de la huerta requiere bastante tiempo. Sin embargo, en el futuro cercano existen oportunidades para el desarrollo de la exportación de verduras y conservas. En algunos casos esto requeriría la ampliación de la capacidad de refrigeración, tanto en el almacenamiento como en el transporte, y en algunos casos también primas a la exportación.

Con respecto al desarrollo de la producción de materias primas industriales, parecen existir condiciones favorables para el cultivo de lino a gran escala. La fibra obtenida en los experimentos parece ser de gran calidad y la cosecha puede efectuarse con el equipo normal. La extracción de la fibra requiere cierta maquinaria, pero ésta es bastante sencilla y no implica ninguna gran inversión. Los subproductos, esto es, las semillas oleaginosas y los residuos también son muy valiosos. La fibra de lino podría exportarse fácilmente o podría utilizarse, tras un proceso de algodonización, para sustituir importaciones de algodón. El aceite de las semillas y los residuos encontrarían aplicaciones en el interior que también contribuirían al ahorro de importaciones.

La recogida de desperdicios

La recogida de desperdicios tiene una gran importancia en relación con la escasa oferta natural de materias primas en Israel. Recientemente, se ha organizado la recogida de chatarra metálica no ferrosa, de papel, de trapos de buena clase, de pelo de pieles importadas, de neumáticos viejos y de retales de cuero. A través de estos residuos, se consiguen importantes sustitutos de materias primas importadas que, en el futuro cercano, pueden tener como resultado un ahorro considerable de divisas. La recogida podría ampliarse aún más con el personal adecuado. Algunos cuellos de botella impiden el desarrollo de la recogida de otros tipos de desperdicios. Por ejemplo, para estimular la recogida de chatarra de hierro para la exportación, sería necesario realizar una pequeña inversión en maquinaria para levantar y aplastar la chatarra. Los trapos de calidad inferior podrían utilizarse, con la ayuda del equipo apropiado, para la fabricación de fieltro para tejados. En Israel existen grandes cantidades de diversos tipos de desperdicios de madera que podrían utilizarse para la producción de aglomerado, etc., con el equipo apropiado. El aceite lubricante usado podría recogerse y regenerarse, lo que permitiría una recuperación del 30 por ciento aproximadamente.

Hemos de hacer algunos comentarios sobre la organización general de la recogida de desperdicios. De momento, la recogida se está realizando separadamente para los distintos artículos. Sería de gran importancia, desde el punto de vista del abaratamiento del proceso de recogida en términos de trabajo y combustible, ampliando al mismo tiempo su volumen total, que la recogida de desperdicios se centralizara en una empresa pública que podría utilizar los servicios de las empresas privadas existentes para la clasificación, etc., de los artículos en los que se especialicen.

El empleo y la reducción del superávit de importación

Las medidas indicadas anteriormente, para la sustitución de importaciones por producción interior o para la ampliación de las exportaciones, tenderán a incrementar el empleo siempre que no se reduzcan el consumo ni la inversión. En el caso en el que se reduzca el consumo y se exporten los bienes así liberados, el nivel de empleo permanecerá inalterado. Por otra parte, si el consumo se redujera sin un incremento de las exportaciones, simplemente para ahorrar importaciones de materias primas, el empleo disminuiría.

Si se emprendieran vigorosamente las políticas defendidas anteriormente, y su efecto sobre el empleo no se neutralizara mediante reducciones de la inversión, el desempleo existente probablemente desaparecería en el futuro cercano. La escasez de cierto tipo de trabajadores cualificados puede ser un obstáculo para el incremento del empleo. Este ha de superarse mediante la formación intensiva para la que habrán de utilizarse instructores extranjeros cuando sea necesario.

Otras medidas para equilibrar la balanza de pagos

La movilización de las transferencias de capital en especie

Las llamadas «importaciones no pagadas» supusieron en la primera mitad del año 1950 aproximadamente el 17 por ciento

de las importaciones totales. Representaban regalos, transferencias de capital de inmigrantes y no inmigrantes y efectos personales de los primeros. La última partida supuso el 2 por ciento de las importaciones totales; otras importaciones no pagadas, que supusieron el 15 por ciento de las importaciones totales, incluían paquetes de alimentos y artículos de vestido pero la mayor parte eran transferencias de capital en especie de varios tipos que, en gran medida, sustituían a las transferencias en efectivo. Las transferencias en efectivo, en la primera mitad de 1950, fueron mucho menores y provenían principalmente de no inmigrantes. La razón de esta preponderancia de las transferencias en especie fue el tipo de cambio más favorable conseguido de esta forma. La venta de los bienes importados en el mercado interior suponía más en términos de libras israelíes que el cambio de moneda según la cotización oficial. Incluso ofreciendo los bienes a las autoridades públicas, lo que ha sucedido últimamente en algunos casos debido a la prohibición de las importaciones destinadas a la venta en el mercado libre, se ofrecían ciertas primas a las que hay que añadir el beneficio del importador. Finalmente, se importaban bienes de inversión para el establecimiento de negocios para los que de otro modo no podía conseguirse licencia.

Inicialmente, se importaban muchos bienes no esenciales no pagados. Sin embargo, estas importaciones se prohibieron en una etapa posterior. Y ello, en parte, porque algunas de estas importaciones se financiaban mediante transferencias ilegales de moneda israelí al exterior. Así pues, recientemente sólo se han concedido licencias para:

a) Bienes incluidos en el programa de importaciones para ser vendidos a las autoridades públicas.

b) Bienes de inversión con declaración jurada confirmando su carácter *bona fide* (esto es, que la maquinaria, etc., va a ser utilizada por su propietario y no se destina a la reventa y que se financia desde el exterior y no mediante transferencias ilegales de moneda israelí).

Algunas de estas licencias, aunque no todas, se procesaban a través del Centro de Inversión. Este sistema tiene dos tipos distintos de deficiencias. Por una parte, las declaraciones juradas no

son una garantía suficiente de que las importaciones son *bona fide* y no se ejerce un control suficiente sobre la utilidad de los bienes de inversión en cuestión desde el punto de vista del plan general de inversión. Por otra parte, las primas concedidas por las autoridades públicas a las importaciones de bienes esenciales no parecen haber sido suficientes para mantener una entrada relativamente grande de estas importaciones. Más adelante exponemos a modo de sugerencia una forma de funcionamiento del programa de importaciones no pagadas que puede ser beneficiosa.

El objetivo de este programa consiste en convertir las importaciones no pagadas en bienes necesarios desde el punto de vista del plan general de importaciones o en transferencias en efectivo, sin reducir el valor total de las transferencias de capital. Sugerimos que el inmigrante debe disponer de tres alternativas.

a) Podría traer su capital en efectivo con una prima sustancial que, sin embargo, sería considerablemente menor que la discrepancia entre las cotizaciones oficial y del mercado negro de la libra israelí.

b) Podría traer consigo algunos bienes esenciales aprobados para su venta a las autoridades públicas, también con una prima que, sin embargo, debe ser menor que la prima anterior ya que el inmigrante obtendrá el beneficio del importador.

c) Podría traer equipo para el establecimiento de un negocio que, sin embargo, ha de ser aprobado por el Centro de Inversión.

Hemos de subrayar que la alternativa *a* de una prima por el efectivo tiene una gran importancia para los inmigrantes más pobres ya que, por regla general, *b* y *c* implicarán transacciones relativamente grandes.

En cuanto a las transferencias de capital de los no inmigrantes, podrían llevarse a cabo en la forma indicada en los puntos *b* y *c*, esto es, deben tomar la forma de importaciones de bienes esenciales para la venta a las autoridades públicas con una prima sustancial, o de importaciones de equipo para el establecimiento de negocios aprobados por el Centro de Inversión. El Centro ha de revisar también la probabilidad de que la transacción se haya financiado mediante transferencias ilegales de moneda israelí.

Tengo mis dudas sobre las primas a las transferencias de efectivo de los no inmigrantes por las siguientes razones:

a) Las transferencias de este tipo no son insignificantes y se corre el riesgo de que las existentes se mantengan a su valor en libras israelías de tal forma que disminuyan los ingresos de divisas por este concepto.

b) Siempre que el pago de primas sólo sea aplicable a los inmigrantes, pueden interpretarse como una concesión a éstos de ciertas ventajas. Cuando se aplican a todas las transferencias de efectivo, pueden considerarse como un ajuste parcial a las cotizaciones del mercado negro que puede esperarse que sigan aumentando más que la prima en el futuro. Esto puede estimular las transferencias ilegales al exterior y también puede ser la causa de que algunos remitentes consideren el factor tiempo en sus transferencias.

c) Las transacciones ilegales según la cotización del mercado negro, que son más rentables que el envío de efectivo con la prima descrita anteriormente, están probablemente más desarrolladas para las transferencias de los no inmigrantes que para las de los inmigrantes.

Por supuesto, el volumen de importaciones no pagadas útiles y de remesas de efectivo del exterior dependerá en gran medida del tipo de cambio de la libra israelí en el mercado negro. Cuanto mayor sea la cotización, más favorables serán las posibilidades de adquirir más en términos de remesas de efectivo legales e importaciones no pagadas útiles. En realidad, en estos casos, las remesas combinadas con las transferencias ilegales de fondos israelíes al exterior resultarán menos atractivas en comparación con la vía legal. Por tanto, parece muy importante mejorar el tipo de cambio de la libra israelí en el mercado negro. La única forma de conseguirlo es la absorción de los fondos líquidos existentes en Israel en la medida necesaria para que el dinero disponible para las transferencias ilegales sea escaso. Este problema se analizará más detalladamente en la sección sobre las medidas antiinflacionistas.

Las divisas obtenidas mediante los paquetes postales

Las sugerencias anteriores no cubren los paquetes postales de alimentos y artículos de vestido, aunque éstos también sustituyen frecuentemente a las transferencias en efectivo y pueden incluso financiarse mediante pequeñas transferencias ilegales de fondos al exterior. Es imposible limitar el envío de estos paquetes porque en las condiciones actuales causaría una insatisfacción general entre la población israelí y sus parientes en el exterior. Por tanto, debe permitirse que continúen con las limitaciones adecuadas por familia y sujetos a derechos de aduana. Sin embargo, el gobierno puede entrar, por así decirlo, en el negocio de los paquetes y conseguir así beneficios sustanciales en divisas. Esto es especialmente importante en el momento actual, ya que es probable que el volumen agregado de paquetes aumente considerablemente como resultado de la reducción de las raciones de alimentos y de la reciente introducción del racionamiento en los artículos de vestido y calzado.

A este fin, el gobierno debe abrir agencias en el exterior, en las que el remitente podría pagar en moneda extranjera los paquetes entregados en Israel. Estas agencias deben ofrecer la entrega de paquetes-tipo de alimentos de diversas clases, así como de tejidos, prendas de vestir y calzado, según muestrarios. Deben abrirse tiendas especiales en Israel en las que los bienes en cuestión estarían disponibles a cambio de cupones adquiridos con divisas por los remitentes en las agencias de paquetes. Los precios de los bienes en cuestión han de ser competitivos para el remitente, en relación con los precios al por menor en el país de que se trate, más los gastos de envío. En el caso de los alimentos, el gobierno obtendría un beneficio igual a la diferencia entre los precios al por mayor y al por menor. En el caso de los tejidos, de los artículos de vestido y del calzado, el gobierno también obtendría divisas por un valor equivalente a los costes de fabricación. Dos factores beneficiarían la competencia con los paquetes normales: *a*) la entrega más rápida, y *b*) el receptor pagaría derechos de aduana sólo en la medida en que los bienes sean importados.

Las divisas de los turistas

La organización actual para la obtención de un cierto mínimo de divisas de los turistas, presionándolos para que cambien por adelantado lo suficiente para cubrir sus gastos en Israel a un mínimo de 7 dólares diarios, es muy razonable. Se sabe que el gasto de los turistas en Israel se financia frecuentemente mediante tratos ilegales consistentes en el abono de una cierta cantidad en el exterior a un ciudadano israelí para recibir del mismo el equivalente de esta cantidad según la cotización del mercado negro en Israel. En estas circunstancias, el control de al menos una parte del gasto de los turistas en divisas según el tipo de cambio oficial representa una ganancia significativa. Otra alternativa consiste en obligar a los turistas a adquirir certificados en el exterior que puedan hacerse efectivos en Israel. En este caso, también han de calcularse a 7 dólares o más por día de estancia esperado y no deben ser inferiores a un cierto mínimo, por ejemplo, 100 o 150 dólares.

Es evidente que la mejora del tipo de cambio de la libra israelí en el mercado negro aumentaría considerablemente los ingresos de divisas por turismo. Como ya se ha mencionado, esto debe lograrse mediante medidas antiinflacionistas interiores.

La inversión directa extranjera y los créditos del exterior

En Israel existe la tendencia a exagerar las posibilidades de la inversión directa extranjera. Aunque el estímulo a la inversión extranjera que proporciona la ley de inversión consiguiera atraer capital, es dudoso que surgiera un gran volumen de capital extranjero en la forma que se necesita más urgentemente. El carácter de algunas de las principales inversiones extranjeras efectuadas hasta el momento puede servir de ilustración.

Algunas de estas inversiones tienen como objeto la fabricación de bienes para cuya producción existe una capacidad ociosa considerable en las fábricas establecidas hace tiempo. Las exportaciones prometidas de los nuevos establecimientos podrían ser llevadas a cabo por estas viejas fábricas. En este caso, quizá necesitarían ciertas primas a la exportación, pero no implicarían transferencias de beneficios en divisas que, según la ley de inversión, pueden suponer un 10 por ciento del capital extranjero invertido.

En otros casos, se están creando empresas para la exportación de bienes cuyo valor añadido es reducido en relación con el valor de los materiales importados. Ahora bien, si no se determina con mucho cuidado si los bienes obtenidos a cambio de estas exportaciones son aproximadamente igual de útiles, y se adquieren a precios comparables, que aquellos que pueden obtenerse con la moneda empleada en la adquisición de materiales, las transacciones pueden no suponer un beneficio sustancial en términos de divisas, e incluso pueden implicar una pérdida (veánse páginas 135-137). Es cierto que si ya existiera tal tipo de fábrica en Israel, deberían intentarse las exportaciones bajo un control estricto. Sin embargo, no está claro que éste sea el tipo adecuado de inversión extranjera a atraer mediante privilegios concedidos por la ley de inversión. Hemos de añadir que en algunos casos la empresa extranjera sólo proporciona una parte de las divisas necesarias para el inicio de la empresa y el gobierno israelí se compromete a proporcionar el resto.

Como puede observarse, la inversión extranjera directa puede proporcionar a menudo capital extranjero de un tipo que no es especialmente deseable. Por tanto, parece aconsejable probar las posibilidades de emitir bonos en el exterior, para asegurar un capital extranjero de libre disposición. Los créditos pueden ser emitidos por el gobierno israelí o por empresas de desarrollo controladas por el gobierno y han de ser financieramente atractivos. Por ejemplo, el crédito puede devolverse gradualmente en el transcurso de diez años, con un interés razonable, y con ciertas características especialmente atractivas para los individuos relacionados de esta y otra forma con Israel:

a) La parte no amortizada del crédito se pagaría en su totalidad en Israel al tipo de cambio oficial, a requerimiento del acreedor.

b) Cualquier cantidad de intereses y amortización podría con-

vertirse en libras israelíes con una prima sustancial sobre el tipo de cambio oficial.

Por supuesto, es imposible decir si se podrían obtener cantidades significativas anuales de capital con estas condiciones. Sin embargo, no han de dejarse sin explorar estas posibilidades.

La movilización del oro y de los bonos extranjeros existentes en Israel

En Israel existe una cantidad importante de libras esterlinas de oro y bonos extranjeros y, a la vista de la tensa situación de su balanza de pagos, es esencial la movilización de estos activos. Quizá puede intentarse la movilización del oro de la siguiente forma. La posesión y venta de oro en Israel sería declarada ilegal. Al mismo tiempo, sin embargo, se ofrecería a los poseedores la oportunidad de cambiar su oro por bonos en dólares o francos suizos emitidos por el gobierno con unas condiciones de amortización e interés razonables. El tipo de cambio de las libras esterlinas coincidiría con su cotización actual en Suiza. La amortización y los intereses se pagarían en dólares o francos suizos que podrían utilizarse para la importación de bienes sin licencia. Por supuesto, es difícil decir de antemano cuánto oro puede obtenerse de esta forma.

Los bonos extranjeros en Israel están registrados en su mayoría; por tanto, puede obligarse a su entrega. Es probable que sea por esta razón que el agio de sus cotizaciones en Israel sobre las cotizaciones correspondientes en el extranjero, calculadas al tipo de cambio oficial, sea mucho menor que la del dólar en el mercado negro. Para sus poseedores sería una remuneración justa, a cambio de los bonos entregados al gobierno, la oferta de otros en unas condiciones tales que su valor de mercado fuera igual al valor actual de mercado en Israel de los bonos extranjeros en cuestión. Esto, en realidad, equivaldría a la compra obligatoria de los bonos extranjeros a su valor actual de mercado, no pagando en efectivo sino en bonos del gobierno con el mismo valor de mercado.

Algunas observaciones sobre el problema de la devaluación

Las medidas defendidas anteriormente, como las primas a la exportación, las primas a las importaciones no pagadas de bienes esenciales vendidos a las autoridades públicas, las primas a las divisas entregadas por los inmigrantes y, finalmente, las primas sobre la amortización e intereses de los créditos extranjeros cuando se convierten en libras israelíes, equivalen a una devaluación parcial. Por tanto, podemos preguntarnos razonablemente si no se conseguirían los mismos resultados más fácilmente mediante una devaluación general de la libra israelí.

En primer lugar debe afirmarse que, aunque pueden abolirse las primas a la exportación tras una devaluación sustancial, habrían de pagarse subvenciones aún mayores sobre los bienes de consumo importados para mantener inalterado el coste de la vida. Debe observarse que, en otro caso, cualquier incremento significativo del coste de la vida ocasionaría inmediatamente una elevación de los salarios que a su vez contribuiría a una nueva elevación de los precios.

Además ha de observarse que la devaluación no estimularía en absoluto la inversión extranjera directa. En realidad, los beneficios de la exportación no serían más elevados en general, en comparación con la situación existente con primas a la exportación. Los beneficios interiores también permanecerían inalterados si no variara la estructura precios-salarios. Al mismo tiempo, el valor en libras israelíes de la maquinaria importada sería mayor, por lo que la tasa de beneficio disminuiría en lugar de aumentar. Si se considera el problema de la transferencia de beneficios, el 10 por ciento del capital extranjero invertido garantizado por la ley de inversión permanecería, por supuesto, inalterado.

Aún nos queda el problema de la influencia de la devaluación sobre las transferencias de capital del exterior. Como ya mencionamos anteriormente, las primas a las divisas traídas por los inmigrantes, así como las primas a las importaciones no pagadas de bienes esenciales vendidos a las autoridades públicas, equivalen

de hecho a una devaluación parcial. La razón por la que las primas a las transferencias en efectivo no han de extenderse a las transferencias de los no inmigrantes ya se ha expuesto (véase pp. 147-148). Sin embargo, si se considerara aconsejable extender la prima en efectivo a todas las transferencias, no ha de considerarse como un motivo para una devaluación general.

Las medidas antiinflacionistas

Ya hemos señalado que la puesta en práctica de las medidas dirigidas a ahorrar importaciones o a aumentar las exportaciones agravarán las presiones inflacionistas. En realidad, cualquier reducción de las importaciones o cualquier incremento de las exportaciones tendrá como contrapartida un incremento de las rentas o una reducción del consumo si la inversión de capital permanece inalterada. Sin embargo, como las importaciones serán sustituidas con frecuencia por producción interior más cara, y el valor de las nuevas exportaciones a las que se pagan primas será menor que las rentas generadas, la presión inflacionista crecerá más que la disminución del superávit de importaciones. Esto se reflejará en el incremento del gasto presupuestario en subvenciones y primas a la exportación.

Ha de observarse que siempre que la sustitución de importaciones por producción interior y el aumento de las exportaciones impliquen un traslado de mano de obra desde las obras públicas menos urgentes a la agricultura y a la industria, el gasto público se reducirá y la presión inflacionista se neutralizará correspondientemente. Sin embargo, ha de recordarse que el desempleo en Israel también representa un problema bastante grave. Así pues, la reducción del gasto en las obras públicas sólo se tiene en consideración en la medida en que la nueva demanda de trabajo sea superior al desempleo existente.

Las medidas defendidas anteriormente para estimular las importaciones no pagadas útiles o la entrega de divisas por parte de los inmigrantes también incrementarían la presión inflacionista, ya que se efectuarán pagos más elevados a los receptores como resultado de las primas adicionales. Sin embargo, la presión inflacionista así generada puede ser menor que en el caso de una reducción del superávit de importación, ya que para los receptores estas ganancias serán «únicas» y, por tanto, frecuentemente, no se gastarán en consumo inmediatamente.

En Israel, la medida antiinflacionista básica es un sistema relativamente bien desarrollado de racionamiento y control de precios que salvaguarda la estabilidad de los precios de los bienes esenciales. El racionamiento de alimentos funcionaba bastante bien en la primera mitad de 1950. Los mercados negros tenían una importancia limitada entonces, pero recientemente se han ampliado. Aunque se abastecen en parte con la venta de alimentos racionados que realizan algunos receptores de raciones, no hay duda de que un cierto número de explotaciones agrícolas también venden una parte de su producción no contratada. De esta forma, disminuye la cantidad de alimentos distribuidos a través del sistema de racionamiento o han de incrementarse las importaciones para mantener las raciones, lo que supone una disminución adicional de divisas. Así pues, la situación requiere definitivamente un mayor control.

Se han cometido errores graves en la introducción del racionamiento en los artículos de vestido y calzado ya que debía haber estado precedida de un control de las existencias a nivel de minoristas. Esto habría imposibilitado la ocultación o la venta de bienes en el mercado negro que, de esta forma, se perdieron para el sistema de racionamiento. La actual escasez de bienes baratos resulta probablemente del hecho de que los comerciantes los vendieron ilegalmente mientras que para las ventas controladas mantenían existencias de bienes más caros para los que el margen de beneficio es más elevado. Este hecho es una discriminación en contra de la población más pobre y debe rectificarse cuanto antes, obligando a mantener una oferta adecuada de bienes baratos y a su distribución por los comerciantes.

De momento el mercado de nuevas viviendas y apartamentos no está controlado. Es cierto que se asigna una gran proporción de apartamentos nuevos a los inmigrantes. Sin embargo, una parte significativa de la construcción residencial aún se destina al

mercado libre. De esta forma, la asignación de un bien tan escaso como el espacio habitable no se realiza según la urgencia de las necesidades sino según el poder adquisitivo de los compradores. Al mismo tiempo, se obtienen rentas muy elevadas en la construcción residencial «libre», y ello, por supuesto, contribuye a la presión inflacionista general. Por tanto, es imperativo que el gobierno o las autoridades locales controlen la ocupación de todos los edificios residenciales de nueva construcción. Todas las viviendas nuevas han de asignarse a precios controlados a los inmigrantes y a los casos de necesidad entre la población de más edad. Es muy posible que muchos de los empresarios dejen de construir. Sin embargo, pueden ser fácilmente sustituidos por el gobierno o por las autoridades locales en la actividad constructora. Debe observarse que no sólo se ha permitido el desarrollo sin control del auge de la construcción residencial libre sino que, además, la distribución de las licencias no se ha coordinado con la oferta disponible de materiales de construcción. Como resultado de ello, se han desarrollado importantes mercados negros de estos materiales. Aunque estos mercados negros tienen muchas menos oportunidades bajo un control general de la construcción residencial, la coordinación de la emisión de licencias de construcción con la oferta de materiales de construcción sigue siendo esencial.

Los controles directos, si son efectivos, permiten una distribución equitativa de los bienes esenciales escasos e impiden que los beneficios vayan a parar a los productores y comerciantes de estos bienes. Sin embargo, las presiones inflacionistas ocasionan el surgimiento de mercados negros, impiden el control de los precios de los bienes no racionados y, finalmente, afectan desfavorablemente al tipo de cambio «no oficial». Por tanto, es extremadamente importante recaudar el poder adquisitivo excesivo por medio de impuestos. Esto puede efectuarse de distintas formas. Una de ellas es el incremento acusado de los impuestos sobre la venta de bienes no esenciales. Sin embargo, este incremento de los impuestos indirectos plantea el problema del incremento del coste de la vida y los ajustes correspondientes de los salarios. No parece probable que este ajuste sea muy importante. Según la información disponible, el salario medio en Israel no parece superar

las 50 libras israelíes al mes, netas de impuestos y cargas. Por tanto, no es probable que los trabajadores medios gasten mucho en bienes no esenciales que estarían sujetos a la imposición indirecta adicional. Estos impuestos afectarían realmente a la clase media y a los estratos más elevados de la clase trabajadora. Sin embargo, en la medida en que afectan al presupuesto de un trabajador medio han de reflejarse debidamente en el índice del coste de la vida.

Es evidente que la recaudación de mayores impuestos sobre los bienes no esenciales no es sólo cuestión de decreto. Evidentemente, los impuestos indirectos elevados tienden a ocasionar ventas ilegales. Para impedir la evasión es mejor recaudar los impuestos en forma de derechos de aduana, en el caso de los bienes importados, o de los productores, en el caso de los bienes de producción interior. Sin embargo, cuando los productores son pequeños y numerosos, no es una tarea sencilla en absoluto. La recaudación eficiente de los impuestos requiere evidentemente un número adecuado de funcionarios competentes y bien remunerados.

Otra posibilidad son los impuestos sobre la posesión o alquiler de bienes duraderos. Un ejemplo es el impuesto sobre los automóviles privados conocido en otros países. Además, los tipos impositivos sobre los apartamentos alquilados o poseídos pueden modificarse de la siguiente forma. Mientras que permanecerían inalterados hasta un cierto nivel «normal» de número de habitaciones por persona, se incrementarían progresivamente con este número cuando superasen la norma.

En Israel los tipos impositivos sobre la renta son bastante elevados y progresivos, pero la recaudación total sólo se obtiene de los asalariados cuyo pago se realiza en la fuente. Se sabe que sólo se recauda de hecho una parte del impuesto sobre la renta procedente de beneficios, etc. Así pues, en este campo, el principal esfuerzo debe concentrarse en mejorar las estimaciones de la renta imponible y en la recaudación de los impuestos debidos. Esto requeriría un incremento en el número de funcionarios competentes, el tratamiento desfavorable a aquellos contribuyentes que no tengan sus cuentas ordenadas para inducirlos a ello, la revisión cruzada

de las cuentas de los contribuyentes y, finalmente, la obtención de información sobre su nivel de vida. Es esencial elevar los salarios de los funcionarios que se ocupan del impuesto sobre la renta mediante bonificaciones especiales que incrementen su eficiencia y reduzcan la oportunidad de corrupción.

Además de estas medidas tributarias, han de crearse oportunidades atractivas para el ahorro medio y pequeño, que tenderían a aliviar la presión inflacionista sobre la escasez de la oferta de bienes. Aquí deben tenerse en cuenta dos factores.

a) Actualmente existe en Israel una falta de confianza generalizada en el valor de la moneda.

b) La mayor parte del ahorro actual se efectúa con el fin de adquirir un apartamento en el futuro.

Por estas razones puede ofrecerse un canal adecuado al ahorro pequeño y medio mediante «certificados de construcción», cuyo valor estaría garantizado en términos de costes de construcción. Es aconsejable dotar a los certificados con el derecho a obtener apartamentos mediante sorteos. Para este fin se asignaría anualmente un cierto número de apartamentos de los edificios residenciales nuevos, cuya utilización, según las sugerencias anteriores, se encontraría bajo control gubernamental. Los certificados podrían hacerse efectivos en cualquier momento, según el valor correspondiente al índice del coste de construcción. Las condiciones de los certificados de construcción serían tan favorables que su adquisición habría de limitarse, por ejemplo, a 500 libras israelíes anuales por persona y habrían de ser intransferibles.

El funcionamiento del programa puede controlarse como sigue. El gobierno emitiría los certificados que se podrían adquirir en los bancos y oficinas de correos. El gobierno también publicaría cada mes un índice de costes de construcción y, si se hiciera efectivo un certificado, su valor se ajustaría si los costes de construcción hubieran aumentado desde la fecha de adquisición del certificado. Para introducir un cierto freno a la liquidación de certificados, el límite superior debería ser aplicable a la adquisición bruta y no a la adquisición neta de certificados por año. (Por ejemplo, si el límite superior es 500 libras israelíes al año, y un individuo compra certificados por un valor de 300 libras israelíes al comienzo del año y posteriormente vende certificados por un valor de 100 libras israelíes, sólo tiene derecho a comprar hasta el final del año certificados por un valor de 200 libras israelíes y no de 300.)

Las medidas anteriores están dirigidas a aliviar las presiones inflacionistas mediante la imposición y la creación de canales atractivos para el ahorro pequeño y mediano. Otra medida antiinflacionista puede ser la reducción de los activos líquidos «de una vez» (como el efectivo, los depósitos y los bonos). Es evidente que cuanto menores sean las existencias de estos activos, más débil será, *ceteris paribus*, la tendencia a gastar en consumo o a invertir en el mercado negro de divisas. La forma más adecuada para realizar esta operación es, según creo, un crédito obligatorio de, por ejemplo, 50 millones de libras israelíes. El crédito debe ofrecer unas condiciones razonables de amortización e intereses, pero debe ser absolutamente intransferible y no utilizable como garantía colateral. Así pues, el crédito, a la vez que puede cancelarse gradualmente junto con sus intereses, debería absorber los fondos líquidos existentes sin crear nuevos fondos. El crédito obligatorio debe ser aplicable a todos los individuos o empresas que obtengan beneficios por encima de un cierto nivel. No debe fijarse en base a los ingresos del impuesto sobre la renta, que a menudo son ficticios, ni en base al valor de los depósitos bancarios, que pueden ser irrelevantes a este fin, sino en base a todo tipo de información cuantitativa y cualitativa, como la renta real probable de los últimos años, la riqueza líquida y no líquida, incluyendo las probables posesiones en el exterior, etc. Por ejemplo, no hay duda de que los comerciantes en tejidos y artículos de vestido y calzado obtuvieron grandes beneficios durante la introducción del programa de puntos, y de que los empresarios de la construcción también han amasado unos beneficios considerables. Cada uno de los individuos o empresas afectadas tendría que firmar un pagaré por la suma impuesta, a pagar en uno o dos años, y esto permitiría al gobierno demandarlo en el caso de no cumplir el compromiso. Los bancos no han de facilitar el pago mediante créditos sino que, por el contrario, han de ejercer una política restrictiva. Los pagos podrían hacerse en efectivo y en bonos negociables.

Aunque esta operación aliviaría definitivamente la presión sobre la escasa oferta de bienes en el interior, probablemente tendría aún más importancia para la mejora de la cotización de la libra israelí en el mercado negro. Esto tiene una importancia considerable para la solución del problema de la balanza de pagos (véanse pp. 147-148).

Algunas observaciones finales

Al final de este informe puede ser útil exponer las siguientes observaciones generales.

a) Las diversas sugerencias contenidas en este informe están íntimamente relacionadas entre sí. Los esfuerzos para equilibrar la balanza de pagos tenderán a incrementar las presiones inflacionistas y requerirán una serie de vigorosas medidas antiinflacionistas. Estas medidas, a su vez, especialmente el crédito obligatorio, tenderán a mejorar la cotización de la libra israelí en el mercado negro y, por tanto, contribuirán a aliviar las dificultades de la balanza de pagos.

b) Casi todas las sugerencias requieren, para su puesta en práctica, la construcción de un aparato estatal apropiado.

Capítulo 9

OBSERVACIONES SOBRE LOS PROBLEMAS FINANCIEROS DEL TERCER PLAN QUINQUENAL EN LA INDIA [1]

I

Se darán por supuestos, en lo que a continuación se señala, los siguientes puntos:

a) El desarrollo de la economía no debe provocar ningún aumento inflacionario en los precios de los artículos de primera necesidad.

b) Ningún impuesto adicional será fijado a los artículos de primera necesidad o a los ingresos bajos.

Considerando los bajísimos niveles de vida de las amplias masas de la población india, son éstos, según mi opinión, los postulados básicos de un crecimiento equilibrado.

1. Cuando Kalecki viajó a la India por un período de tres meses (de diciembre de 1959 a marzo de 1960) aceptando la invitación del profesor P. C. Mahalanobis, secretario del Indian Statistical Institute, llevó a cabo algunas investigaciones sobre el tema del tercer plan de cinco años, centrando su atención especialmente en el problema de cómo evitar presiones inflacionarias importantes en el curso de su ejecución. Ello depende no solamente de políticas financieras correctas *sensu stricto,* sino también de una expansión adecuada de la agricultura. El presente ensayo fue publicado por primera vez en el *Economic Weekly,* Bombay, n.° 28 (9 julio 1960), pp. 1119-1123.

Bajo estas premisas, a cualquier índice de crecimiento del ingreso nacional le debería corresponder una tasa definida de aumento en el abastecimiento de artículos de primera necesidad, en especial de cereales comestibles. Esto es valedero, en realidad, si las tasas de impuestos existentes no son modificadas (exceptuando el caso de redistribuciones significativas de los ingresos efectuadas con anterioridad a la fijación de los impuestos). Pero el necesario índice de aumento en el abastecimiento de los artículos de primera necesidad no se verá afectado por impuestos adicionales destinados a los grupos de más altos ingresos y a las mercancías no esenciales, ya que tales impuestos escasamente podrían influir de manera significativa en la demanda de artículos de primera necesidad. Así, una política financiera estable debe estar basada en dos elementos muy distintos:

a) Debe existir una proporción correcta entre la tasa de crecimiento de la renta nacional y el abastecimiento de los artículos de primera necesidad.

b) Debe imperar una política impositiva que restrinja el consumo de mercancías no esenciales hasta el grado en que suministre recursos suficientes para el financiamiento de la inversión.

II

Consideremos en primer lugar el problema del abastecimiento adecuado de los artículos de primera necesidad. Puede estimarse que un 5 por ciento de aumento anual en la renta nacional requiere un aumento de la producción agrícola en una tasa anual de un 4 por ciento. (El índice de aumento en la producción de granos comestibles, bajo la hipótesis de que no tendrá lugar ninguna importación durante 1955-1956, tendría que ser aún mayor, a saber, de aproximadamente un 4,5 por ciento anual.)

Una expansión de tal magnitud en la agricultura es una tarea enorme que, según pienso, requiere cambios profundos en las condiciones tanto sociales como económicas que hoy prevalecen en la agricultura. Creo que en el actual diseño del plan se han establecido disposiciones adecuadas en cuanto al problema de la irrigación y de los fertilizantes. Por otra parte, no creo que con las condiciones agrarias prevalecientes en la India en estos momentos dichos medios sean utilizados en toda su capacidad para producir el rendimiento requerido.

La tenencia de tierras agrícolas puede subdividirse, a grandes rasgos, en tres clases:

a) Posesiones relativamente grandes o medianas, cultivadas por los campesinos a quienes pertenece la tierra o tienen seguridad de tenencia; es labrada con o sin la ayuda de trabajadores contratados.

b) Pequeñas posesiones cultivadas por los campesinos a quienes pertenece la tierra o poseen seguridad de tenencia.

c) Posesiones relativamente extensas arrendadas por el propietario a un cierto número de pequeños arrendatarios que carecen de seguridad de tenencia ya sea abiertamente (en algunos estados) o circunviniendo las leyes existentes que apoyan la seguridad de tenencia, mediante el traslado frecuente de los arrendatarios de un lugar a otro, o arrendando la tierra *de facto* a «sirvientes» o «aparceros», etc.

La segunda categoría que abarca a los pequeños cultivadores, aun cuando no sufren de la inseguridad de tenencia de la tierra, no gozan de las condiciones necesarias para realizar mejoras tales como las de valerse de medios de irrigación o comprometerse en proyectos de irrigación menor, utilizar mayor cantidad de abonos y fertilizantes, semillas mejoradas, etc. Se ven oprimidos no tan sólo por su pobreza inherente sino también por su dependencia del comerciante y del prestamista (quien es, frecuentemente, la misma persona). Al verse envuelto en una lucha diaria por la supervivencia no son capaces de planificar con miras a un futuro mejor.

La tercera categoría que comprende a los propietarios que arriendan sus tierras (frecuentemente calificados como poseedores de la tierra que se encuentra bajo «cultivo personal») no es, de ninguna manera, más prometedor desde el punto de vista de la

expansión de la producción que el correspondiente a la segunda categoría. Los propietarios son frecuentemente del tipo de rentista-terrateniente que no se siente inclinado a introducir mejoras. Los arrendatarios *de facto* no tienen seguridad de tenencia y además sufren, por supuesto, de todos los impedimentos, situación característica de los pequeños cultivadores.

Trataremos de reseñar brevemente una serie de medidas que ayudarían a superar, hasta cierto punto, las deficiencias de la estructura agraria que obstaculiza el desarrollo de la agricultura en la India.

En lo que respecta a incrementar la viabilidad de las pequeñas posesiones, queda claro que los campesinos pobres se encuentran incapacitados para hacer inversiones o aun para comprar fertilizantes o herramientas agrícolas sin la ayuda crediticia del gobierno. Es también de considerable importancia que estos campesinos sean exonerados de los gastos de irrigación que, frecuentemente, constituyen un obstáculo para la utilización de los medios de irrigación existentes. Sin embargo, a menos que se ponga un atajo radical a la sujeción a la que tienen sometido al pequeño campesino los comerciantes y los prestamistas, no se podrá esperar resultados significativos de tales medidas. Los campesinos venden, inmediatamente después de la cosecha, una parte substancial de su cultivo a bajo precio con el fin de pagar *inter alia* sus obligaciones al prestamista y en un período posterior compran grano ya sea para el consumo o para semilla a altos precios y nuevamente se endeudan. Una corporación gubernamental debería comprar y vender el producto agrícola a precios fijos durante todo el año eliminando así las fluctuaciones propias de las temporadas. (*No* se debe emplear a comerciantes como agentes de dicha operación porque, en tal caso, no se modificaría demasiado la actual organización.) El gobierno debería también conceder, a través de canales adecuados, créditos a corto o mediano plazo para reemplazar las actividades del prestamista. Solamente de esta manera el pequeño campesino logrará el grado de seguridad económica necesaria para realizar mejoras básicas en su posesión. La imposición de fijar límites a los arrendamientos es también materia de vital importancia a este respecto.

Consideremos ahora el problema de las posesiones relativamente grandes que están arrendadas *de facto* a campesinos que no tienen seguridad de tenencia. Pienso que una solución podría ser el establecer un impuesto a la tierra graduado en forma progresiva. El impuesto debería ser tan alto por acre marginal en las posesiones relativamente grandes que obligaría al propietario ya sea a cultivar la tierra de manera económica introduciendo las mejoras necesarias, o a vender parte de ella. En el último caso, un banco hipotecario tendría la opción de comprar la tierra. Este banco podría, a su vez, vender dicha tierra al cultivador real (arrendatario sin seguridad de tenencia, «sirviente», «aparcero», etc.) por medio de un crédito pagadero a cuotas, y los pagos respectivos anuales no debieran exceder la renta pagada por él en la actualidad. (Una solución más directa del problema sería, por supuesto, conceder seguridad de tenencia a todos los arrendatarios *de facto*. Tal reforma encontraría, sin embargo, considerables dificultades prácticas, dada la estructura imperante en el campo.)

Debe recalcarse que la puesta en práctica de las medidas esbozadas anteriormente ofrece una espléndida oportunidad para iniciar un movimiento cooperativo vigoroso entre los pequeños campesinos que facilitaría considerablemente la tendencia a expandir la producción en sus posesiones.

III

Un aumento de un 4 por ciento anual en la producción agrícola total proveería abastecimiento adecuado de granos, semillas oleaginosas, caña de azúcar y algodón para sostener un aumento anual de un 5 por ciento en la producción nacional. La expansión de la correspondiente producción de productos manufacturados tampoco crea problemas difíciles. Así, además de los granos se podría obtener un abastecimiento adecuado de aceite vegetal, azúcar (en su mayor parte en forma de *gur*) y telas de algodón. El consumo de todos los artículos de primera necesidad aumentaría aproximadamente en un 4 por ciento anual, que parece estar en relación adecuada a la tasa de crecimiento de la renta nacional.

Aun cuando se otorguen, de acuerdo al plan, los medios suficientes para la fabricación de artículos de primera necesidad (como por ejemplo, tela de algodón) puede surgir el problema de la utilización plena de estos medios. Si surgiera un aumento en los precios semimonopólicos, la demanda del producto en cuestión se restringiría y la capacidad de producción no sería utilizada al máximo. Las consecuencias, por lo tanto, no diferirían de aquellas producidas por la escasez física. Así, el gobierno, además de proveer una capacidad adecuada de producción debe ejercer un control sobre los precios de los artículos de primera necesidad. Debe señalarse, por otra parte, que el control de precios sin los medios necesarios para la producción no resuelve el problema del abastecimiento de los artículos de primera necesidad a precios estables. En realidad, tal situación se caracteriza por la escasez, una distribución irregular y la aparición del mercado negro (a menos, por supuesto, que se cree un racionamiento amplio, lo que parece improbable que funcione correctamente en un país como la India).

IV

Consideremos ahora el segundo problema básico, a saber, el de la restricción del consumo de artículos no esenciales con el fin de proveer recursos suficientes para financiar la inversión. El tercer plan de cinco años involucra un incremento en la cuota de la inversión financiada internamente respecto a la renta nacional de aproximadamente un 8 por ciento en 1960-1961 a un 12 en 1965-1966. Si, no obstante, el consumo no se ve restringido por los impuestos, el índice de ahorro es probable que no aumente de manera significativa. Es cierto que al provocarse un aumento en la renta nacional de un 5 por ciento anual habría un aumento correspondiente anual en el consumo de artículos de primera necesidad de solamente un 4 por ciento. Ello se compensaría, sin embargo, por un índice más alto del aumento en el consumo de artículos no esenciales de tal manera que el consumo total se expandiría, aproximadamente, *pari passu* con la renta nacional. Con el fin de facilitar que el índice de ahorro aumentase

de un 8 a un 12 por ciento en el curso del tercer plan de cinco años, la tasa de incremento en el consumo de artículos no esenciales debería mantenerse a un nivel bajo, en aproximadamente un 4 por ciento anual. De esta manera no excedería la tasa de incremento del consumo de artículos de primera necesidad, lo que ciertamente sucedería si no se restringe por medio de los impuestos.

La necesaria reducción de los gastos en artículos no esenciales puede lograrse bastante equitativamente mediante un aumento en el impuesto progresivo al ingreso. Desgraciadamente, exceptuando el impuesto a los trabajadores que perciben un salario, el impuesto a los ingresos es muy ineficaz en la India debido a la enorme evasión impositiva. El impuesto a los ingresos existente, no obstante, puede ser complementado por impuestos directos que no podrían ser fácilmente evadidos y que podrían realizar, en parte, funciones distintas de aquellas destinadas a restringir el consumo de artículos no esenciales. El más importante de tales impuestos es el impuesto progresivo sobre la tierra cuyos efectos sobre las condiciones agrarias, dirigidas a beneficiar el desarrollo de la agricultura, esbozamos anteriormente. A continuación puede mencionarse el impuesto a las rentas agrícolas. Más aún, los beneficios obtenidos de artículos importados deberían ser interceptados mediante el aumento de los aranceles aduaneros hasta nivelar la diferencia entre el precio real en el mercado interno y el precio de importación. Finalmente podrían ser considerados los impuestos a los establecimientos comerciales, los edificios en que están situadas las fábricas y los edificios residenciales de alto nivel, lo que estimularía *inter alia* un uso más intensivo del espacio existente en el comercio y la industria al mismo tiempo que se economizarían nuevas construcciones y contribuiría a reducir la construcción de apartamentos de lujo.

No se puede esperar, sin embargo, que los impuestos antes mencionados restrinjan el consumo de artículos no esenciales hasta el extremo postulado anteriormente. El problema debe ser resuelto, en un grado substancial, por medio de impuestos al consumo y aranceles aduaneros a ciertos artículos no esenciales seleccionados.

Con el fin de situar en una perspectiva adecuada el problema de la restricción del consumo de artículos no esenciales es útil expresar unas cuantas palabras sobre la importancia de este consumo comparado con los gastos en artículos de primera necesidad.

Una investigación preliminar sobre este tema fue llevada a cabo, siguiendo una sugerencia mía, por la Perspective Planning Division de la Planning Commission. En los gastos en artículos de primera necesidad fueron incluidas las siguientes partidas: granos comestibles, patatas, especias, aceite vegetal, aceite hidrogenado y *ghee*, *gur* y azúcar, leche líquida y *dahi*, pescado de mar, sal, telas de algodón, jabón, carbón graso, leña y abono, querosén, fósforos, vivienda, transporte y comunicación. Debe señalarse que cada partida fue evaluada al precio de las variedades de inferior calidad: el valor del arroz se obtuvo multiplicando el tonelaje por el precio del arroz no pulido; la tela fue evaluada de manera similar, multiplicando la longitud en yardas por el precio de la tela basta; las grasas fueron substituidas por un aceite vegetal equivalente y el azúcar por un *gur* equivalente; finalmente y por la misma razón no se incluyó totalmente los gastos de transporte y comunicación en los artículos de primera necesidad. Es evidente que de esta manera la diferencia de precios entre la variedad superior e inferior de las respectivas partidas fue clasificada como una parte del consumo de artículos no esenciales.

El resultado de la investigación es bastante impresionante; aparece que los artículos de primera necesidad considerados en el sentido mencionado anteriormente constituyen solamente el 55 por ciento de los gastos del consumidor en bienes y servicios, de tal manera que el otro 45 por ciento cae en la categoría de artículos no esenciales. Sobre esta base, la reducción requerida en los gastos de artículos no esenciales en 1965-1966 comparado con lo que podría ser de otra forma, es del orden del 10 por ciento. Como se mencionó anteriormente, aun después de tal restricción, el consumo de los artículos no esenciales aún aumentaría de 1960-1961 a 1965-1966 en más o menos el mismo porcentaje que el experimentado por los artículos de primera necesidad (alrededor de un 4 por ciento anual).

V

Los dos prerrequisitos básicos de la estabilidad financiera, según se expresó anteriormente, son asegurar un abastecimiento adecuado de los artículos de primera necesidad, y restringir los gastos de los artículos no esenciales en el grado necesario para la financiación de las inversiones. Debe señalarse que el cumplimiento de estas dos condiciones no excluye la financiación de las inversiones del gobierno mediante empréstitos. En realidad, parece ser que aún después de la introducción de los impuestos sugeridos anteriormente, los ahorros privados excederán (como es el caso en el presente) de manera apreciable la inversión privada planificada. Esta diferencia debe ser absorbida por los proyectos públicos y en este grado será necesario que el gobierno financie sus gastos de inversiones mediante empréstitos.

En relación con esto surge, en ocasiones, la siguiente pregunta: ¿Cómo el gobierno puede «apoderarse» de los ahorros privados con el fin de utilizarlos para financiar la inversión? La pregunta está mal estructurada. Se debiera preguntar más bien: ¿Cómo puede el gobierno restringir la inversión privada hasta el nivel asignado a ella en el plan? Si el gobierno tiene éxito en estos ahorros privados, además, la inversión privada puede ser absorbida por la inversión gubernamental sin provocar presiones inflacionarias (bajo la hipótesis, por supuesto, de que el abastecimiento de los artículos de primera necesidad es adecuado y el consumo de los artículos no esenciales se encuentra apropiadamente restringido). La absorción de los ahorros privados por las inversiones gubernamentales se realizará automáticamente. En realidad, en el grado que esto no suceda por la compra directa de valores gubernamentales, los ahorros se manifestarán como incrementos en la deuda del sistema bancario, inclusive del Reserve Bank, hacia el sector privado (por ejemplo, el aumento del exceso de circulante y depósitos del sector privado sobre los créditos bancarios concedidos a ese sector). La contrapartida de estos ahorros es el aumento de la deuda por parte del gobierno al sistema bancario. Es de dicha manera como el gobierno «se apodera» de los ahorros privados a través de este sistema.

En lo que respecta al problema del control de la excesiva flotabilidad de la inversión privada, se pueden aplicar una diversidad de métodos, a saber: impuestos similares a los citados anteriormente y otros ideados especialmente a este propósito (más bien que con miras a una restricción del consumo de bienes no esenciales); restricciones selectivas respecto a la concesión de créditos bancarios; y por último e igualmente importante que los anteriores, tenemos la aplicación de medidas directas tales como el otorgamiento de licencias. Todos ellos son métodos adecuados y pueden complementarse unos con otros.

VI

Se deduce de lo anteriormente expuesto que no surgirán presiones inflacionarias bajo las siguientes condiciones:

a) El abastecimiento de los artículos de primera necesidad esté en una relación adecuada a un nivel dado de la renta nacional.
b) Los gastos en artículos no esenciales se encuentre suficientemente restringido con el fin de proveer, a partir de este nivel de la renta nacional, ahorros adecuados para financiar la inversión privada y gubernamental.
c) La inversión privada se vea lo suficientemente restringida para dejar una parte adecuada de los ahorros privados para financiar la inversión gubernamental.

En realidad, no es «monetario» el problema de evitar las presiones inflacionarias en el desarrollo económico. Se resuelve asegurando, por una variedad de métodos, una estructura correcta de los gastos nacionales.

Capítulo 10

UN ESBOZO HIPOTÉTICO DEL PLAN QUINQUENAL 1961-1965 PARA LA ECONOMÍA CUBANA [1]

Introducción

Este esbozo de un plan quinquenal de desarrollo económico para la economía cubana en el período 1961-1965 tiene un carácter muy hipotético. Cualquier plan a largo plazo se basa en ciertos supuestos, que pueden o no cumplirse de hecho. Sin embargo, lo que se presenta a continuación se apoya sobre unos cimientos muy débiles en todos los aspectos, y ello por las siguientes razones.

a) Las estadísticas del período base son muy inadecuadas. En muchos casos no existen o son incompletas. Las disponibles frecuentemente no son fiables o se presentan de una forma que dificulta mucho su utilización. La información, tanto cuantitativa como cualitativa, está repartida por diversas oficinas, institutos, etcétera, y es muy difícil hacerse con ella.

1. En este trabajo Kalecki se vio asistido por O. Fernández Balmaceda de la FAO (Naciones Unidas), E. Fernández Conde, M. Figueras, C. Font, A. Hernández, R. Hernández, F. Lancís, D. Madrazo y J. Pérez del Moral, de la Junta Central de Planificación, que ofrecieron los datos y cálculos básicos. El plan quinquenal para la agricultura en el que se basa el presente plan fue preparado en parte por el señor Jacques Chonchol, de la FAO (Naciones Unidas). El gobierno cubano no aceptó las sugerencias de Kalecki al no introducir la planificación quinquenal hasta hace poco. Mimeografiado, diciembre 1960, 45 pp.

b) Como resultado de ello, es especialmente imposible obtener los saldos materiales de partidas importantes sin llevar a cabo encuestas básicas. Sin embargo, estos saldos materiales son un prerrequisito de la planificación económica. Es de la mayor importancia establecerlos tan pronto como sea posible. En otro caso, los planes para el futuro inmediato (para 1961 o 1962) no tendrán ningún fundamento sólido, lo que puede traer consecuencias muy desagradables.

c) Los planes a largo plazo sólo se han elaborado para algunos sectores de la economía; por ejemplo, el textil, el papel, la industria química y la generación de electricidad. En respuesta a mi sugerencia, el señor Chonchol ha elaborado un plan quinquenal para el sector agrícola. No existe ningún plan para la minería, la alimentación, el cuero, el calzado, los materiales de construcción y las industrias de ingeniería.

En estas circunstancias, el objetivo de esta investigación consiste simplemente en establecer la posibilidad de conseguir, bajo ciertas condiciones, una tasa elevada de crecimiento de la producción y del consumo, que conducirá a la eliminación del desempleo existente en el quinquenio considerado, y en indicar los cambios en la estructura económica que de ahí se desprenden.

La tasa de crecimiento postulada aquí es muy elevada. Como se verá, la producción nacional de bienes ha de aumentar aproximadamente un 13 por ciento y el consumo de bienes aproximadamente un 10 por ciento *al año*. Estas tasas de crecimiento son mucho más elevadas que las de los países socialistas europeos y sólo pueden lograrse gracias a ciertos aspectos específicos de la economía cubana.

a) La agricultura cubana ha tenido un carácter extensivo hasta ahora. Con la tierra y las condiciones climatológicas existentes, es posible una rápida intensificación a bajo coste.

b) Actualmente existe una capacidad ociosa importante en la industria y en el sistema de transportes que reduce la inversión necesaria para asegurar una tasa dada de crecimiento.

c) El coste de la inversión se reduce aún más por las condiciones climatológicas, ya que los edificios industriales pueden ser mucho menos sólidos que en el caso de un clima más frío.

d) Todo esto, y el estado de desarrollo relativamente elevado de la construcción en Cuba, tiene como resultado unos períodos de construcción relativamente cortos.

Aunque algunas de estas ventajas son de naturaleza permanente (los puntos *c* y *d*), los recursos no utilizados se agotarán en gran medida en el transcurso de la ejecución del plan quinquenal 1961-1965. Así pues, las tasas de crecimiento de este plan no han de extrapolarse al período 1966-1970 sin más. También ha de recordarse que las tasas de crecimiento en cuestión son las *medias* del período 1961-1965. Es bastante factible que, en los primeros años, el ritmo de desarrollo sea menor, especialmente en la agricultura, donde las medidas dirigidas a la intensificación no producirán resultados inmediatos. Así pues, la forma de la curva de crecimiento del producto y del consumo nacional en el período 1961-1965 también requiere un profundo análisis por lo que no puede permitirse la simple extrapolación.

Ya se ha mencionado anteriormente que una tasa de crecimiento elevada sólo es posible si se cumplen ciertas condiciones. Una de ellas es el aumento de la exportación de azúcar, que es indispensable para proporcionar las divisas que se requieren para las importaciones necesarias. Como veremos, se supone que las exportaciones de azúcar aumentarán un 60 por ciento aproximadamente entre 1960 y 1965 gracias a las compras soviéticas y chinas. Las otras dos condiciones son, en términos generales, problemas de control de la economía.

En primer lugar, aunque el logro de un salto en la producción agrícola tiene buenas posibilidades en las condiciones cubanas, será necesario un considerable esfuerzo organizativo para llevar a cabo la intensificación necesaria. Es indispensable diseñar un programa en gran escala para el desarrollo de la agricultura, que incluya tanto el sector controlado por el gobierno como el sector privado. Este programa debe incluir un esbozo de las políticas económicas a seguir con respecto a este último. Para poner

en práctica el programa, el gobierno debe proporcionar a los productores agrícolas una oferta adecuada de semillas, fertilizantes, maquinaria, materiales de construcción, etc.; ha de organizar la asistencia técnica; ha de influir directamente sobre el sector que controla para aplicar las medidas previstas en el programa y ha de ofrecer un estímulo adecuado al sector privado adquiriendo su producción por adelantado.

El segundo problema es el de la superación de la escasez de técnicos y trabajadores cualificados que surgirá con la tasa de crecimiento postulada, especialmente en las ramas de la economía de reciente desarrollo, como la ingeniería o el transporte marítimo. Este problema no puede resolverse simplemente mediante programas adecuados de educación y formación y requerirá además el reclutamiento sistemático organizado de técnicos extranjeros.

El desarrollo de la economía cubana muestra ahora una tendencia definida hacia un mayor grado de autosuficiencia. En el presente esbozo del plan quinquenal, esto se refleja en el hecho de que, aunque la producción nacional aumenta aproximadamente un 85 por ciento, las importaciones apenas superan el nivel de 1958. En realidad, en el próximo quinquenio, la diversificación de la economía cubana asumirá la forma de una reducción de las importaciones en relación con la demanda total, en lugar de una diversificación de las exportaciones que continuarán basándose principalmente en el azúcar, el tabaco y los minerales.

La tendencia hacia la autosuficiencia es más pronunciada en la agricultura. Las principales importaciones de alimentos en 1965 se limitarán al trigo, la manteca y el bacalao, suponiendo solamente un porcentaje muy reducido del consumo total de alimentos. En la industria se observará la misma tendencia, aunque en un grado algo menor; se alcanzará un alto grado de autosuficiencia en el sector textil, el papel y los productos químicos. Sin embargo, no es probable que la producción de acero se desarrolle a gran escala hasta 1966 o 1967; el desarrollo de la industria de la ingeniería se concentrará principalmente en la producción de bienes de consumo duraderos (pero no automóviles) y piezas de recambio para la maquinaria. Así pues, el acero y sus productos y la maquinaria, incluyendo el equipo de transporte, continuará importándose en gran medida en 1965. Las necesidades de combustibles también se cubrirán totalmente mediante las importaciones.[2]

El producto nacional en 1960

El producto nacional bruto de bienes y servicios en 1960 ha sido estimado por la Junta Central de Planificación en 3.200 millones de dólares aproximadamente. De este total, los servicios públicos y privados suponen aproximadamente 800 millones de dólares. Así pues, el producto nacional de bienes, incluyendo el transporte y el comercio, supondría aproximadamente 2.400 millones de dólares. El concepto de esta partida corresponde a lo que en los países socialistas se denomina renta nacional más depreciación. Continuaremos utilizando las estimaciones de la Junta Central de Planificación y dividiremos la producción nacional de bienes en los valores añadidos por los sectores de producción que muestra el cuadro 1.

Cuadro 1

Producción nacional de bienes por sectores en 1960

Valor añadido por el sector	millones de dólares	%
Azúcar } (agricultura e industria)	470	19,6
Tabaco }	100	4,2
Otros productos agrícolas (incluyendo la pesca y la silvicultura)	430	17,9
Otros productos industriales (incluyendo la energía y la construcción)	600	25,0
Transporte y comercio	800	33,3
Producción nacional de bienes	2.400	100,0

2. Con la excepción de la utilización del bagazo, la mezcla de alcohol y gasolina, y cierta energía hidráulica; no se ha explorado suficientemente la utilización de los depósitos de carbón para poder incluirlos en el estudio.

Estas estimaciones, aunque basadas en unos datos poco sólidos, parecen razonables cuando se comparan con las cifras de empleo respectivas.

La división del producto nacional de 1960 en inversión y consumo es mucho más difícil. Considero que la inversión en capital fijo es del orden de 500 millones de dólares en 1960, correspondiendo la mitad a la construcción y la mitad al equipo. Sin embargo, esto es más una conjetura que una estimación. Ni siquiera hay forma de adivinar el valor de la variación de las existencias. Así pues, cuando restamos 500 millones de dólares de inversión en capital fijo de la producción nacional de bienes, que se valora en 2.400 millones de dólares, la parte restante incluye, además del consumo personal a precios de mercado, las variaciones de las existencias y también las adquisiciones de bienes que no sean de inversión por el sector público y por los productores de servicios personales.

CUADRO 2

Producción nacional de bienes por destino en 1960

Destino	millones de dólares	%
Inversión en capital fijo	500	20,8
Consumo de bienes, etc.	1.900	79,2
Producción nacional de bienes	2.400	100,0

EL INCREMENTO PLANIFICADO DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL DE BIENES ENTRE 1960 Y 1965

En el cuadro 3 ofrecemos los índices de incremento de la producción de los sectores en los que se ha dividido la producción nacional de bienes (véase p. 175). El índice de incremento del producto nacional se obtiene entonces ponderando los índices sectoriales según su participación en esta producción (véase cuadro 1).

CUADRO 3

Incremento planificado de la producción nacional de bienes entre 1960 y 1965

Sector	Participación porcentual en la producción nacional en 1960 %	Índice (1960 = 100)
Azúcar	19,6	159
Tabaco	4,2	120
Otros productos agrícolas	17,9	188
Otros productos industriales	25,0	244
Transporte y comercio	33,3	165
Producción nacional de bienes	100,0	186

La base para los índices sectoriales es la siguiente.

Azúcar

Se supone que las exportaciones de azúcar en 1965 serán de 9 millones de toneladas (de las que el 60 por ciento aproximadamente estarán destinadas a los países socialistas y el 40 por ciento al mercado libre). Considerando el consumo interior, la producción en 1965 sería de 9,4 millones de toneladas. En 1960, la producción es de 5,92 millones de toneladas (incluyendo el equivalente de melaza y el azúcar). El índice de producción (1960 = 100) es, por tanto, 159.

Tabaco

Se supone que tanto el consumo interior como las exportaciones aumentarán en un 20 por ciento. Para el consumo interior esto significa un incremento *per capita* del 15 por ciento anual, cantidad razonable a la vista del elevado consumo actual de tabaco en Cuba. Para las exportaciones sólo se ha considerado un incremento moderado por las siguientes razones. El incremento de las exportaciones sólo puede lograrse produciendo y exportando tabaco de Virginia. Se tardará algún tiempo en situarse en el mercado. Por otra parte, el mantenimiento de las exportaciones actuales de tabaco cubano a Estados Unidos no es seguro.

Otros productos agrícolas

El índice para el producto final en 1965 en relación con 1960, calculado por el señor Chonchol en base al plan quinquenal, es 186 (véase más adelante). Este índice no incluye la pesca, donde puede suponerse que la producción para el consumo interior y para la exportación se triplicará desde 1960 hasta 1965.[3] En base a esto, el índice ha de aumentar en cierta medida, ya que consideramos la agricultura y la pesca. Por otra parte, como consideramos la producción *neta* de sectores determinados de la economía, el rápido incremento del valor de los fertilizantes utilizados (más de tres veces) requiere una corrección en la dirección opuesta. Como saldo final, obtenemos un índice de 188 para la producción de la agricultura y la pesca.

3. Si se incluyera la producción de harina de pescado en 1965, el incremento sería cinco veces mayor. Sin embargo, la utilización de la harina de pescado como pienso no ha de incluirse en el producto final conjunto de la agricultura y la pesca.

Otros productos industriales (incluyendo la energía y la construcción)

El índice de 244 (1960 = 100) se deduce de los planes para industrias determinadas analizados a continuación (véase páginas 187-196).

Transporte y comercio

La carga más importante en el transporte interior es el azúcar, cuyo índice de producción es 159. El índice del valor conjunto de otros productos agrícolas, otros productos industriales e importaciones es algo más de 170. Así pues, el índice del transporte interior será algo más de 160. El índice del comercio se diferenciará poco del índice del consumo que, como se verá más adelante, es 162. Como el comercio tiene un valor mucho más elevado que el transporte podemos utilizar este índice para el transporte y el comercio interior total. Aún hemos de tener en cuenta el transporte marítimo. Este es muy reducido en 1960, mientras que en 1965 su valor añadido será aproximadamente 20 millones de dólares (véase p. 199). Como resultado de ello, el índice del transporte y el comercio total ha de elevarse a 165.

El índice de la producción nacional de bienes, que es una medida ponderada de los índices sectoriales, es 186 (1960 = 100), y su incremento porcentual anual es aproximadamente del 13 por ciento. Como la producción nacional de bienes se ha estimado en 2.400 millones de dólares, el producto nacional en 1965 a precios de 1960 supondría, por tanto, 4.460 millones de dólares.

El valor de los bienes disponibles para la economía nacional en 1965 puede diferir de esta cifra por dos razones. En primer lugar, puede ser mayor que el producto debido a los créditos exteriores. Suponemos, sin embargo, que la balanza de bienes y servicios en 1965 estará en equilibrio. El posible aumento de los créditos se considera como una reserva de comercio exterior. A continuación está el problema de la variación de la relación de intercambio. El producto nacional en 1965 se calcula a precios de 1960.

Sin embargo, el volumen de bienes importados, esto es, su valor a precios de 1960, puede diferir del valor de las exportaciones a estos precios si varían las relaciones de precios. Así pues, para obtener el valor de los bienes disponibles para la economía, a partir del valor del producto nacional, ha de tenerse en cuenta la variación de la relación de intercambio. Ahora bien, en 1965 habrá una pérdida de valor de las exportaciones cubanas de azúcar, ya que en 1960 el precio medio es 3,86 centavos por libra mientras que para 1965 sólo se suponen 3 centavos por libra, como resultado del cese de las exportaciones a Estados Unidos. También aparecen algunas reducciones de precios por el lado de las importaciones. Sin embargo, son menores, *inter alia*, ya que los bienes que se compraban a precios muy elevados en Estados Unidos, por ejemplo, el arroz, no se encuentran ya en la lista de importaciones de 1965 debido al desarrollo de la producción interior. La disminución de precio más importante es la del petróleo. Sin embargo, el petróleo ya se importaba a precios más reducidos en la segunda mitad de 1960, lo que reduce considerablemente la magnitud de la corrección. En resumen, se produce un deterioro de aproximadamente 150 millones de dólares (véase p. 218). Así pues, los bienes disponibles en la economía en 1965 pueden valorarse en 4.310 millones de dólares (4.460 millones menos 150 millones de dólares).

Esta cantidad está formada por dos componentes.

a) Inversión en capital fijo.
b) Consumo, variación de las existencias y bienes que no son de inversión adquiridos por el sector público y los productores de servicios.

Como la inversión en capital fijo en 1965 se estima más adelante (véase pp. 202-204) en 1.240 millones de dólares, el otro componente supone 3.070 millones de dólares (4.310 millones menos 1.240 millones de dólares).

La división del valor de los bienes disponibles para la economía entre inversión y otros usos en 1960 y 1965 aparece en el cuadro 4. La última partida del cuadro, como se mencionó anteriormente, representa el consumo personal, la variación de las existencias y las adquisiciones de bienes que no son de inversión por el sector público y los productores de servicios. Sin embargo, la mayor parte es consumo y el índice 162 puede considerarse como una medida aproximada de su incremento. La tasa de crecimiento anual es aproximadamente del 10 por ciento y, como se espera que la población aumente en un 2,3 por ciento anual, la tasa de incremento del consumo *per capita* es aproximadamente 7,5 por ciento.

CUADRO 4

Producción nacional de bienes según destino en 1960 y 1965

	1960 millones de dólares	1965 millones de dólares	Índice (1960 = 100)
Producción nacional de bienes	2.400	4.460	186
Variación de la relación de intercambio	—	— 150	
Bienes disponibles para la economía nacional . .	2.400	4.310	180
Inversión en capital fijo .	500	1.240	248
Consumo, etc.	1.900	3.070	162

A continuación, consideraremos las hipótesis de desarrollo de la agricultura y la industria en las que se basan en gran medida las estimaciones anteriores.

EL INCREMENTO PLANIFICADO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA DESDE 1960 HASTA 1965

El señor Chonchol, que preparó el plan para la agricultura, elaborará un informe detallado sobre el tema y, por tanto, aquí

sólo ofrecemos las características más sobresalientes del mismo. El incremento en la producción de los principales artículos, así como los índices generales de la producción agrícola, de la ganadería y del total de la producción agrícola final, excluyendo el azúcar y el tabaco, aparecen en el cuadro 5.

CUADRO 5

Incremento de la producción agrícola, con exclusión del azúcar y el tabaco, desde 1960 hasta 1965

	Índice (1960 = 100)
Arroz	189
Frutas y verduras	257
Total de productos agrícolas	201
Carne de vacuno	155
Leche	167
Carne de porcino	218
Total ganadería	175
Total producción agrícola final	186

El índice de los productos agrícolas también refleja la introducción de nuevos cultivos, como las semillas oleaginosas y el algodón. Los incrementos de la producción agrícola suponen la autosuficiencia en arroz, semillas oleaginosas y verduras, y un excedente de carne que permitirá la exportación de carne de vacuno. Los únicos artículos alimenticios significativos que aún se importarán serán el trigo y la manteca. Sin embargo, las importaciones de esta última serán inferiores a las actuales a pesar del incremento en la demanda de grasas; y ello debido a la producción de semillas oleaginosas y al aumento de la cría de cerdos. La producción de algodón debe satisfacer el 90 por ciento del consumo interior.

Además de la autosuficiencia, el plan pretende una mejora de las pautas alimentarias. La participación relativa de las verduras y las frutas en el consumo de alimentos ha de aumentar considerablemente; en la composición del consumo de grasas se dará un traslado importante desde la manteca a los aceites vegetales; en el consumo de proteínas, disminuirá la participación relativa de la carne de vacuno y aumentará considerablemente la de aves y huevos.

La producción agrícola proporciona piensos adecuados a base de proteínas para los cerdos y las vacas, como los subproductos de los mataderos, la harina de pescado, la melaza y la levadura, que se producirán en el interior, y a base de grasas, que habrán de importarse en parte.

El área total de pastos y tierra cultivada permanecerá prácticamente inalterada. Sin embargo, el área cultivada ha de aumentar considerablemente a expensas de los pastos. Este incremento afectará a cultivos distintos del azúcar, ya que el área de la caña de azúcar ha de disminuir ligeramente. Los cambios en la utilización de la tierra agrícola aparecen en el cuadro 6.

CUADRO 6

Utilización de la tierra agrícola en 1960 y 1965

	1960 %	1965 %
Pastos	66	59
Azúcar	19	18
Otros cultivos	15	23
Total de tierra agrícola	100	100

El plan conlleva la triplicación de la utilización de fertilizantes. A excepción del óxido de potasio, la demanda se cubrirá completamente a partir de la industria química interior.

Las siguiente notas ofrecen algunos detalles sobre la forma en que ha de conseguirse el incremento en la producción de los principales artículos.

Arroz

El incremento de la producción ha de efectuarse mediante la ampliación del área de cultivo en un 20 por ciento aproximadamente, y mediante un incremento del rendimiento del 58 por ciento. Este último se conseguirá principalmente mediante:

a) La aplicación de fertilizantes;
b) la abolición del cultivo de tierra no irrigada y la ampliación de la tierra irrigada utilizada actualmente para pastos;
c) la mejora de la irrigación mediante la nivelación de la tierra, lo que para ciertas variedades de arroz permitirá la doble cosecha.

Verduras

En el caso de los tomates, el incremento se deberá principalmente a la ampliación del área de cultivo. En el caso de otras verduras, el incremento del rendimiento tendrá una importancia primordial. Se logrará mediante la aplicación de fertilizantes, la mejora de las semillas y un mejor cultivo.

Carne de vacuno

La cabaña y el número de sacrificios habrán de incrementarse aproximadamente en un 20 por ciento, y el peso neto medio de las reses sacrificadas en un 29 por ciento. La mejora en la alimentación de la mayoría de las reses se conseguirá mediante el cultivo de la pangola (que proporciona un forraje adecuado durante la estación seca), el almacenamiento de heno, la rotación de los animales en los pastos y la aplicación de fertilizantes. Todas estas medidas incrementarán el rendimiento de unidades de alimentación por héctarea hasta tal punto que será posible cumplir el objetivo de incrementar la producción de carne de vacuno en un 55 por ciento reduciendo al mismo tiempo el área dedicada a pastos.

Leche

La proporción de vacas lecheras con respecto a la cabaña total permanece inalterada en el 33 por ciento, por lo que su número aumenta aproximadamente un 20 por ciento. Sin embargo, el número de vacas ordeñadas ha de aumentar más rápidamente, es decir, un 28 por ciento. El rendimiento de leche por vaca ha de aumentar en un 31 por ciento. Este incremento se basará en gran medida en los piensos concentrados a que nos referimos en el párrafo anterior (cereales, grasas, melaza). En contraste con el incremento del ganado destinado a la obtención de carne, para el que la concentración es aconsejable, el ganado lechero debe estar repartido en varios tipos de explotaciones, incluyendo las pequeñas. (Uno de los aspectos de este requisito es el suministro de abono para el cultivo.)

La carne de cerdo

La cabaña de cerdos ha de aumentar en un 70 por ciento. La rotación ha de acelerarse algo para que el incremento de los sacrificios aumente en un 90 por ciento. Al mismo tiempo, el peso neto de los animales sacrificados ha de ser un 15 por ciento más elevado. Naturalmente, el incremento de la cabaña desempeña un papel mucho más importante en este caso que en el de la producción de carne de vacuno y leche. Como los cerdos se criarán tanto

por su carne como por la manteca, la malanga, la yuca, etc., desempeñarán una función importante en su alimentación. Por supuesto, habrá de complementarse con cereales, grasas, subproductos de los mataderos y harina de pescado. En la cría de cerdos la función del pequeño campesino ha de ser aun más importante que en la producción de leche. En realidad, en las explotaciones pequeñas los cerdos pueden alimentarse en parte con los desperdicios de las cocinas; además, la malanga, la yuca, etc., permiten ser cultivadas en unidades pequeñas. De hecho, la cría de cerdos es uno de los mejores métodos de intensificación en las explotaciones pequeñas.

Azúcar

El incremento de la producción de azúcar, que no aparece en el cuadro 5, está planificado en un 59 por ciento (véase p. 177). Aunque ha de reducirse un poco el área cultivada con caña de azúcar (véase p. 189), el área en la que se corta caña ha de aumentar en un 7 por ciento, ya que la proporción de tierra no utilizada disminuirá desde el 16 por ciento hasta el 5 por ciento. A fin de conseguir el incremento planificado de la producción, el rendimiento habrá de ser casi un 50 por ciento mayor. Esto se logrará plantando la caña cada 5-6 años y mediante un mayor input de fertilizantes.

El plan de desarrollo anterior para la agricultura cubana me parece bastante razonable, aunque no sea una tarea fácil. El plan tiene en cuenta adecuadamente los piensos y los fertilizantes; sin embargo, el problema no está en absoluto resuelto con esto. No es suficiente proporcionar fertilizantes suficientes; también es necesario controlarlos competentemente. Por ejemplo, la harina de pescado es un forraje proteínico excelente, pero se necesitan conocimientos y experiencia para suministrarlo de tal forma que la carne de cerdo no huela ni sepa a pescado. También supone un esfuerzo organizativo considerable la extracción de un rendimiento de unidades de alimentación por hectárea incrementado en la medida postulada por el plan. Desde un punto de vista puramente

técnico, es necesario un ejército de técnicos agrarios, instructores agrícolas, veterinarios, etc. Pero incluso esto no es suficiente, ya que el problema más difícil es el de la gerencia.

Los dos sectores más importantes de la agricultura cubana son las explotaciones estatales (administradas con la cooperación de los representantes de los trabajadores) y el sector privado. Este último no puede controlarse directamente, sino sólo por medio de diversos estímulos, contratos de compra del producto, etc. Los resultados de estas medidas nunca son demasiado seguros. Es necesaria una vigilancia continua, junto con la adaptación de las políticas a las situaciones que surjan. Pero las grandes explotaciones bajo el control directo del Estado también plantean problemas difíciles. No es en absoluto fácil encontrar el personal capacitado para administrar una gran explotación, especialmente cuando no se enfrenta a un trabajo rutinario sino que ha de introducir nuevas técnicas; y cuanto más grande sea la explotación, más difícil es su tarea. Esto no ha de interpretarse como una crítica al sistema de las explotaciones estatales. Por el contrario, en las condiciones cubanas no tendría sentido dividirlas en parcelas para los campesinos. Sólo pienso que una explotación estatal no ha de ser demasiado grande y que no se le deben imponer tareas excesivas.

Los incrementos planificados de la producción industrial desde 1960 hasta 1965 (con exclusión del azúcar y el tabaco)

Como se mencionó anteriormente, incluimos en la producción industrial la energía y la construcción. En el cuadro 5 aparecen los índices de los grupos industriales más importantes, basados en los planes existentes o en mis propios supuestos. El material subyacente se describe brevemente en las siguientes notas. El índice del incremento de la producción industrial en su conjunto se obtiene utilizando las ponderaciones estimadas por la Junta Central de Planificación. Los grupos industriales tomados en consideración cubren aproximadamente el 90 por ciento del valor neto total de la industria.

El reducido índice del refino de petróleo se debe al hecho de que sólo se prevé un incremento en el refino y en las importaciones de petróleo crudo suficiente para que la producción de carburantes ligeros cubra la demanda interior. La necesidad de carburantes pesados, cuya demanda aumenta mucho más rápidamente que la de los ligeros, se cubrirá con importaciones de fuel-oil y gas-oil. El gran incremento de la producción de textiles en relación con la confección refleja el hecho de que ha de conseguirse casi la autosuficiencia en aquélla en el período considerado, mientras que la confección se encuentra ya en esta situación. La tendencia hacia una autosuficiencia total o más elevada afecta también a los índices del sector de la alimentación (el consumo de alimentos aumentará sólo en un 50 por ciento aproximadamente), de papel, de productos químicos y de ingeniería.

CUADRO 7

Incremento planificado de la producción industrial desde 1960 hasta 1965

Sector industrial	Ponderación %	Índice (1960 = 100)
Alimentación	13,6	230
Bebidas	8,8	160
Confección y calzado	5,7	170
Textil	5,2	290
Papel	3,7	390
Productos químicos	6,1	240
Refino de petróleo	6,7	130
Electricidad	11,1	210
Metales e ingeniería	7,8	430
Construcción y materiales de construcción	26,7	250
Minería	4,6	280
Total	100,0	244

Las notas sobre los sectores industriales que damos a continuación explican la deducción de los índices del cuadro 7 y ofrecen también los datos sobre la inversión necesaria. Estos constituyen uno de los elementos necesarios para la estimación de la inversión total (véase p. 200).

La industria de la alimentación

El índice de incremento de la producción agrícola, con exclusión del azúcar y del tabaco (incluyendo la pesca), es 188 (véase p. 178). La expansión de la industria de la alimentación ha de ser mayor, principalmente a causa de la producción de conservas. Esta ha de aumentar muy rápidamente, especialmente si tenemos en cuenta que la producción de verduras, frutas y pescado para el consumo interior y para la exportación aumentará de 2,5 a 3 veces. Suponemos un índice de 230 para la industria de la alimentación. Hay una capacidad ociosa considerable en esta industria por lo que la inversión necesaria es relativamente pequeña. Sin embargo, la inversión es necesaria en la distribución y pasteurización de leche, donde se estiman unos requisitos de 10 millones de dólares, y en la producción de conservas. La inversión total probablemente no superará los 40 millones de dólares.

Bebidas

Estas son principalmente la cerveza y los refrescos. Suponemos un índice de 160, que corresponde a un índice de consumo total de bienes de 162. Según la encuesta de presupuestos familiares, estos artículos muestran un incremento de la demanda algo menor que el incremento de la renta. También parece existir una capacidad ociosa considerable y no se ha previsto ninguna inversión.

Confección y calzado

En base a los presupuestos familiares, se supone un índice de 170 en línea con los incrementos previstos de la demanda. Como mencionamos en la página 188, actualmente casi existe la autosuficiencia total. También existe una capacidad ociosa considerable y no se ha tenido en consideración ninguna inversión.

Textiles

En este caso, fue posible utilizar el estudio de Carlos Quintana y Octavio A. Martínez. El señor Martínez hizo un nuevo cálculo correspondiente a la tasa de incremento del consumo total prevista en la actualidad. Se dan las cifras de producción de tejidos e hilos para 1959, 1962 y 1965. Interpolando entre 1959 y 1962, se obtuvieron las estimaciones para 1960. Los índices para 1965 en relación con 1960 son 280 para tejidos y 300 para hilo. El índice del valor añadido total de la industria textil se estima en 290. Este incremento es adecuado para crear casi la autosuficiencia en textiles, excepto en el caso de los sacos de yute. Pero incluso en este último sector, en el que casi toda la oferta actual es importada, la producción interior de kenaf ha de cubrir una parte significativa de la demanda. El incremento de la producción textil ha de lograrse mediante la utilización de la capacidad ociosa, la sustitución de la maquinaria obsoleta y la nueva inversión. La inversión total en el período 1961-1965 supone 75 millones de dólares, de los que alrededor de 50 millones son para maquinaria.

Papel

En este caso hemos utilizado el estudio realizado por Jonko Koljonen y Mario Filippi. El índice de incremento del producto neto desde 1960 hasta 1965 puede estimarse en 390 aproximadamente. Esto permitirá que la industria del papel cubra prácticamente la demanda total de papel y cartón en 1965. La nueva producción se basa en un grado mayor de utilización de la pulpa de bagazo. Esto reduce la demanda de importaciones de otras materias primas y contribuye al incremento del producto neto. Todo el incremento está basado en la nueva inversión: la que se lleva a cabo actualmente y la prevista para el período 1961-1965. Esta última, que incluye una fábrica de pulpa de bagazo, supone 50 millones de dólares aproximadamente, de los que 45 millones son para maquinaria.

Productos químicos

Sólo hemos considerado los artículos para los que existen planes a largo plazo. Estos son el ácido sulfúrico, la sosa caústica, los fertilizantes, los gases industriales, el jabón y los detergentes, el rayón, los explosivos y el caucho sintético. En todos estos bienes se conseguirá la autosuficiencia en 1965 (en jabón, rayón y ácido sulfúrico ya existe). En base a los incrementos planificados de la producción de estos artículos y de los materiales utilizados en su fabricación (estimación de la Junta Central de Planificación), se ha calculado el valor añadido agregado para 1959 y 1965. El índice de incremento es 280. Para el período 1960-1965 este índice se estima en 240. El incremento se alcanzará parcialmente mediante un mayor grado de utilización de la capacidad existente; por ejemplo, en el caso de la producción de ácido sulfúrico y rayón. Por otra parte, algunos sectores han de crearse a partir de la nada, por ejemplo, en el caso de los fertilizantes nitrogenados. La inversión total necesaria se estima en 75 millones de dólares, de los que 60 millones son para maquinaria.

Refino de petróleo

El índice se basa en un estudio realizado por la Junta Central de Planificación. Suponemos que no se exportarán carburantes ligeros en 1965, ya que será difícil encontrar mercado para los

mismos. La demanda de carburantes ligeros en 1965 se estima en 1,3 millones de toneladas aproximadamente (en términos del equivalente térmico de petróleo crudo). Suponiendo que la relación con respecto a los carburantes pesados es igual que la que existe actualmente, obtenemos alrededor de 3,9 millones de toneladas para la producción de carburantes pesados (según el equivalente en petróleo crudo); así pues, la producción de carburantes ligeros y pesados requiere en total 5,2 millones de toneladas de petróleo crudo. La demanda real de carburantes pesados en 1965 se estima en 6 millones de toneladas, por lo que habrán de importarse 2,1 millones de toneladas, además de las 5,2 millones de toneladas de petróleo crudo. El petróleo refinado en 1960 se estima en 4 millones de toneladas. Así pues, en base al supuesto anterior, el índice de refino de petróleo es 130 y el incremento absoluto es 1,2 millones de toneladas. La inversión correspondiente a este incremento es de 30 millones de dólares aproximadamente, de los que alrededor de 20 millones representan equipo y 10 millones representan construcción. Es posible que se encuentren dificultades para la importación de carburantes pesados en las cantidades mencionadas. En ese caso será necesario ampliar la capacidad de refino en mayor escala y hacer un esfuerzo para exportar el excedente de gasolina. Hemos de mencionar otra posibilidad; los depósitos de turba que no se han explorado suficientemente pueden ofrecer una base para la generación de electricidad. En ese caso, la demanda de importaciones de fuel-oil se reduciría consecuentemente.

Producción de electricidad

La Junta Central de Planificación ha estimado la demanda de electricidad en 1965 en 5,7 GWh. He intentado comprobar esta estimación mediante una comparación con el caso de Polonia, teniendo en cuenta los niveles de renta nacional y la estructura de la industria y, a la vista de esta comparación, la estimación parece razonable. La demanda en 1960 se estima en 2,7 GWh aproximadamente, por lo que el índice de incremento es alrededor de 210.

La inversión necesaria se estima en 245 millones de dólares aproximadamente, de los que la maquinaria y la red eléctrica suponen alrededor de 220 millones y la construcción 25 millones.

Ingeniería

No he recibido datos sobre esta industria y, por tanto, he tenido que improvisar. Supongo que, a la vista de la falta de técnicos y trabajadores cualificados, el desarrollo de la industria ha de limitarse principalmente a la fabricación de bienes de consumo duraderos (excepto automóviles) y piezas de recambio, con el fin de reducir las importaciones de estas dos partidas. Esto, especialmente la fabricación de piezas de recambio, también ofrecerá un campo de entrenamiento para los trabajadores cualificados. De esta forma, se tendrá una base sólida para el desarrollo rápido de la industria de la maquinaria a partir de 1965. El índice del incremento se calcula de la siguiente forma. El valor añadido en 1960, correspondiente a la ponderación de la industria, tomado para el cálculo del índice de producción industrial (véase cuadro 7), es 42 millones de dólares. Esta partida está formada principalmente por las reparaciones y la producción de algunas piezas de recambio, herramientas, etc. Suponemos que estas actividades aumentarán en proporción a la producción nacional de bienes, esto es, en la proporción de 1,86; además, sin embargo, suponemos que la industria cubrirá las dos terceras partes de la demanda de bienes de consumo duraderos y las dos terceras partes de la de piezas de recambio y herramientas que se importan actualmente. La demanda de bienes de consumo duraderos en 1965 se estima en base a los siguientes datos.

a) El valor total del consumo de bienes en 1960 y su incremento hasta 1965.

b) La participación relativa en el consumo de los bienes duraderos metálicos según los presupuestos familiares.

c) La elasticidad de la demanda de estos bienes duraderos en relación con la demanda total de bienes.

Obtenemos la cifra de 90 millones de dólares aproximadamente para el valor del consumo de bienes duraderos metálicos en 1965 a precios de minorista, o de 75 millones de dólares aproximadamente a precios de mayorista. De esta cantidad las dos terceras partes han de cubrirse con la nueva producción. Se supone que las importaciones de piezas de recambio y herramientas suman 70 millones de dólares aproximadamente en 1960 (véase pp. 202-203). Suponemos que la demanda de estos artículos aumentará proporcionalmente al incremento de la producción nacional de bienes, esto es, un 86 por ciento en cinco años. Así pues, estimamos esta demanda en 130 millones de dólares. De nuevo, las dos terceras partes han de cubrirse con la nueva producción. Además, estimamos que el valor añadido en la fabricación de bienes duraderos y piezas de recambio representa un 75 por ciento de su valor real. Ahora podemos estimar el valor de la industria de la ingeniería en 1965 (véase el cuadro 8).

El incremento absoluto del valor de la producción supone, por tanto, 140 millones de dólares aproximadamente. Puedo aventurar la conjetura de que la inversión necesaria para conseguir este incremento no sobrepasará los 100 millones de dólares.

CUADRO 8

Valor estimado de la industria de la ingeniería en 1965

	Millones de dólares
«Tipos antiguos» de producción en 1965	$42 \times 1{,}86 = 78$
«Nueva producción» de bienes duraderos	$0{,}66 \times 75 \times 0{,}75 = 38$
«Nueva producción» de piezas de recambio, etc.	$0{,}66 \times 130 \times 0{,}75 = 65$
Producción en 1965	181
Producción en 1960	42
Índice 1965 (1960 = 100) . .	430

Construcción y materiales de construcción

El valor de la construcción total ha de aumentar, según la estimación de la inversión, desde 250 millones de dólares en 1960 hasta 620 millones de dólares en 1965 (véase el cuadro 13). Por tanto, estimamos que el índice conjunto de construcción y materiales de construcción en 1965 es aproximadamente 250 (1960 = 100). La inversión en equipo de construcción se estima en 80 millones de dólares. La inversión en producción de cemento, que es el principal material de construcción, puede evaluarse de la siguiente forma. La demanda de cemento en 1965 se estima en 1,5 millones de toneladas en base al volumen y a la estructura de la construcción en ese año. La capacidad máxima actual es aproximadamente 1 millón de toneladas. Teniendo en cuenta una cierta reserva y otros usos del cemento en la construcción, supondremos un gasto de capital correspondiente a 0,75 millones de toneladas. Esto supone aproximadamente 30 millones de dólares, de los que 25 millones son para equipo.

Minería

Estimamos que el valor de la producción minera en 1960 equivale a las exportaciones de 1958, que fueron aproximadamente 28 millones de dólares. Para 1965, suponemos que el valor de la producción de las minas «antiguas» alcanzará el nivel de las exportaciones de 1957, que es el más elevado de los últimos años, esto es, alrededor de 35 millones de dólares. Además, tenemos en cuenta la producción de concentrados de níquel de las plantas de Moa, valorada en 37 millones de dólares. No deducimos el valor del ácido sulfúrico producido en la planta para uso interno porque no está incluido en la industria química, sino simplemente la importación necesaria de azufre que supone aproximadamente 4 millones de dólares, lo que nos deja un resto de 33 millones de dólares. Suponemos, además, que la producción de mineral de hierro, de los depósitos explorados por los geólogos soviéticos, alcanzará un nivel de 1 millón de toneladas anuales, cuyo valor es

10 millones de dólares aproximadamente. En 1965, la planta siderúrgica, cuya construcción está proyectada, aún no estará en funcionamiento, por lo que el mineral de hierro se exportará. La producción minera total supondrá, por tanto, 78 millones de dólares y el índice de la minería en 1965 será aproximadamente 280 (1960 = 100).

Acero

Como mencionamos anteriormente, la nueva planta no entrará en funcionamiento hasta después de 1965 (probablemente 1966 o 1967). La pequeña planta existente en la actualidad puede utilizarse mucho más que ahora. Sin embargo, el valor añadido seguiría siendo tan reducido que no es necesario tenerlo en cuenta en nuestro análisis. Este es el motivo por el que la industria del acero no esté incluida en el cuadro 7. Sin embargo, en lo que respecta a la inversión en la nueva planta, una gran parte se realizará antes de 1965, por lo que ha de incluirse en nuestras estimaciones para el período 1961-1965. El crédito soviético destinado a equipo supone 100 millones de dólares. No se utilizará totalmente en el período considerado; por otra parte, habrá un gasto adicional en construcción. Suponemos que, en total, la inversión en el período 1961-1965 sumará 100 millones de dólares.

La inversión en el período 1961-1965

En primer lugar vamos a realizar una estimación de la inversión productiva, esto es, de la inversión necesaria para lograr el incremento planificado de la producción nacional de bienes en el quinquenio. A continuación estudiaremos la inversión improductiva en construcción de viviendas y construcción pública (escuelas, hospitales, abastecimiento de agua y alcantarillado, calles y carreteras, etc.).

El cuadro 9 reúne las estimaciones de inversión oficial ofrecidas en la sección anterior (la partida de equipo incluye los costes de instalación). Como se observará, en ciertas partidas no hay división entre equipo y construcción. Estas estimaciones se obtuvieron para llegar a los totales respectivos. La estimación de la inversión industrial no es completa debido a numerosas omisiones. Sin embargo, se han tenido en cuenta todos los proyectos importantes. Como veremos más adelante, al valor total de la inversión productiva, que estimaremos, le añadiremos una cantidad que tenga en cuenta las lagunas de nuestros cálculos.

Hemos de añadir que no es necesaria ninguna nueva inversión en ingenios azucareros ya que el incremento planificado de la producción se logrará mediante la ampliación de la duración de la zafra.

Aún no se ha realizado ninguna investigación sobre la inversión en la agricultura, por lo que sólo podemos aventurar una

CUADRO 9

La inversión industrial en 1961-1965

Industria	Equipo (millones de dólares)	Construcción (millones de dólares)	Total (millones de dólares)
Industria de la alimentación	—	—	40
Industria textil	50	25	75
Papel	45	5	50
Productos químicos (incluyendo caucho sintético)	60	15	75
Refino de petróleo	20	10	30
Electricidad	220	25	245
Ingeniería	70	30	100
Construcción	80	—	80
Cemento	25	5	30
Acero	—	—	100
Total	670	155	825

conjetura. Suponemos que en el período 1961-1965 se gastarán 500 millones de dólares, de los que 200 millones se destinarán a equipo (tractores y maquinaria) y 300 millones a construcción (graneros, almacenes, vallas, canales, etc.).

A continuación, estimaremos la inversión en transporte. Parece bastante seguro que existe una capacidad ociosa considerable en el transporte de bienes por ferrocarril y carretera, incluso en el período punta de la zafra. Si, como suponíamos anteriormente, el incremento de la producción de azúcar se consigue mediante la prolongación de ese período, no parece necesaria ninguna ampliación de la capacidad del sistema de transporte. Así pues, limitamos la inversión en este sector a la reposición y cierta modernización.

Para el ferrocarril, este tipo de inversión, excluyendo el mantenimiento de los vagones de carga y las reparaciones de las locomotoras, que se incluyen en la estimación general de mantenimiento, puede calcularse en 25 millones de dólares aproximadamente para el quinquenio.

En el transporte por carretera se supone que:

a) Todo el parque de vehículos pesados, que resulta bastante obsoleto, será sustituido durante el quinquenio. Esta inversión supone aproximadamente 25 millones de dólares (1.600 camiones a 17.000 dólares por camión);

b) Sólo se sustituirá el 10 por ciento de los vehículos ligeros durante este período, ya que se desgastan más lentamente y actualmente se encuentran en mejores condiciones. Esta inversión también supone aproximadamente 25 millones de dólares (el 10 por ciento de 42.000 camiones a 6.000 dólares por camión).

En cuanto a los autobuses, suponemos una sustitución del 11 por ciento anual y un 5 por ciento de incremento del parque. El parque de autobuses es actualmente de 5.500 vehículos y el coste por unidad es de 21.000 dólares. El gasto necesario supone aproximadamente 100 millones de dólares.

Por tanto, la inversión total en equipo de transporte para uso interno supondría 175 millones de dólares en el quinquenio. Además, el señor Balmaceda estima el gasto en construcción de terminales de autobuses, aeropuertos y puertos en 75 millones de dólares. Aún habremos de estimar la inversión en la marina mercante.

Se supone que la marina mercante se fortalecerá hasta el nivel en el que se asegure carga para todo el viaje de ida y vuelta, ya que la inversión sólo es lo suficientemente rentable en estas condiciones. Esto excluye la inversión en petroleros, ya que no pueden transportar azúcar (ni ninguna otra exportación importante de Cuba). En 1965 la carga de importaciones, excluido el petróleo, puede estimarse en 2 millones de toneladas aproximadamente para los artículos incluidos en el cuadro 14. Esta es muy inferior a la exportación de azúcar y, por tanto, la carga de importación, excluido el petróleo, es la que fija el límite de la marina mercante cubana. Sin embargo, no se puede suponer que será posible transportar toda esta carga en barcos cubanos, con carga completa en todos los viajes de ida y vuelta. Suponemos que será posible hacerlo con el 70 por ciento como máximo de la carga de importación, esto es, 1,4 millones de toneladas.

Así pues, los barcos cubanos transportarían 1,4 millones de toneladas de azúcar en un sentido y 1,4 millones de toneladas de importaciones, excluido el petróleo, en el viaje de vuelta. Parece que el transporte de las exportaciones de azúcar cubrirá el coste en moneda extranjera del viaje de ida y vuelta y el pago por el transporte de 600 mil toneladas de importaciones en barcos extranjeros.

La inversión necesaria puede estimarse de la siguiente forma. Un barco que una Cuba con algún puerto del Báltico hará unos ocho viajes de ida y vuelta al año. Lo tomaremos como media, ya que otros viajes serán mucho más largos y otros mucho más cortos. Así pues, la marina mercante ha de tener capacidad para transportar $\frac{1{,}4 \times 10^6}{8} = 175.000$ toneladas, lo que equivale a 190.000 toneladas de peso muerto aproximadamente. La inversión implícita supone aproximadamente 55 millones de dólares. Los ingresos derivados del funcionamiento de la marina mercante a este nivel, netos de costes actuales en moneda extranjera, supondrán 20 millones de dólares aproximadamente.

Podemos ahora reunir todas las inversiones productivas estimadas anteriormente. A la vista de lo incompleto de nuestras estimaciones y del hecho de que no se ha tenido en cuenta la maduración de la inversión a partir de 1965 (excepto la planta de acero), se añade un coeficiente corrector del 20 por cierto aproximadamente.

CUADRO 10

Inversión productiva (excluido el mantenimiento) en 1961-1965

	Equipo (millones de dólares)	Construcción (millones de dólares)	Total (millones de dólares)
Industria (incluyendo la energía y la construcción)	670	155	825
Agricultura	200	300	500
Transporte interior . .	175	75	250
Marina mercante . . .	55	—	55
Total aparente . . .	1.100	530	1.630
Coeficiente corrector . .	200	100	300
Total corregido . . .	1.300	630	1.930

Estimaremos ahora la inversión improductiva, comenzando con la construcción de viviendas. La estimación se basa en el incremento previsto de la población urbana y en el número medio de personas por habitación en los nuevos apartamentos. El incremento total de la población en el quinquenio puede estimarse en 800.000 personas (2,3 por ciento anual), de las que puede suponerse que 700.000 corresponderán a las áreas urbanas. Los supuestos sobre el número medio de personas por habitación se deducen de la siguiente forma.

Según el censo de 1953, el 37 por ciento aproximadamente de las habitaciones en las áreas urbanas pertenecían al grupo de apartamentos de 5 o más habitaciones. La media de este grupo es de 6 habitaciones por apartamento. En la mayor parte de los casos son los apartamentos de la población de renta elevada. Suponemos que el número de personas por habitación en estos apartamentos es 0,8 como media, lo que corresponde aproximadamente a 5 personas (incluyendo un sirviente) en un apartamento de 6 habitaciones. Según el censo, el número medio de personas por habitación para toda la población urbana es 1,3. Sobre esta base, es posible determinar el número de personas por habitación en los apartamentos de 4 o menos habitaciones. El número total de habitaciones en estos apartamentos es el $100 - 37 = 63$ por ciento del total. Así pues,

$$(0{,}37 \times 0{,}8) - 0{,}63X = 1{,}3$$

donde X es el número de personas por habitación en los apartamentos más pequeños. Según esta ecuación, $X = 1{,}6$. Así pues, en 1953, en los apartamentos de 4 o menos habitaciones había probablemente 1,6 personas por habitación. El porcentaje de la población que habita en estos apartamentos es

$$\frac{0{,}63 \times 1{,}6}{1{,}3} = 77\ \%$$

Esto significa que la media para la masa de la población en 1953 era 1,6 personas por habitación aproximadamente. Como las condiciones de vida se han deteriorado en cierta medida, podemos suponer que ahora es, por ejemplo, 1,7 personas por habitación. Esto puede considerarse como una media mínima para el quinquenio. Sobre esta base, el incremento de la población en 700.000 personas requiere la construcción de 411.000 habitaciones (en

todas estas consideraciones, la cocina no se cuenta como habitación, de acuerdo con las estadísticas cubanas). El coste anual de construcción de una habitación, es 1.870 dólares como media. Sin embargo, realizando diversas economías se espera reducir el coste en un 20 por ciento, esto es, hasta 1.500 dólares. Así pues, la inversión necesaria puede estimarse en 620 millones de dólares aproximadamente.

Además, hemos calculado una cifra de 160 millones de dólares para la construcción de viviendas en las áreas rurales, la erradicación del chabolismo y las reparaciones. Ha de señalarse que, con respecto a la construcción rural, la cantidad en cuestión sólo representa la contribución del Estado, el 50 por ciento del valor total aproximadamente, ya que se supone que el resto, trabajo y ladrillos producidos de forma primitiva, será aportado por los mismos campesinos. Esta parte *no* se incluye en las estimaciones anteriores de la inversión. Por ejemplo, suponiendo que se gastaran 100 millones de dólares en la construcción de viviendas en las áreas rurales, el valor de las nuevas viviendas sería de 200 millones, lo que equivaldría a 100.000 viviendas aproximadamente.

El valor total de la construcción de viviendas obtenido anteriormente es 780 millones de dólares. El señor Balmaceda ha estimado el valor del resto de la inversión improductiva en 950 millones de dólares. La asignación de esta cantidad aparece en el cuadro 11. Por tanto, la inversión improductiva total supone 1.730 millones de dólares.

Ahora podemos reunir nuestras estimaciones de la inversión productiva e improductiva (excluido el mantenimiento en el sector productivo) para el quinquenio.

La estimación de la inversión en 1965 aparece en el cuadro 13. Se ha deducido de la siguiente forma.

Se ha supuesto (véase p. 176) que la inversión en 1960 asciende a 500 millones de dólares, de los que 250 millones corresponden a construcción y 250 millones a equipo nuevo y mantenimiento en el sector productivo. Ahora suponemos, además, que de esta última cifra, 110 millones de dólares corresponden a equipo nuevo (importado) y 140 millones a mantenimiento. A su vez, se supone que esta partida se subdivide en 70 millones para

CUADRO 11

La inversión improductiva en 1961-1965

Inversión	millones de dólares
Escuelas	175
Sanidad pública	70
Otros edificios públicos	50
Carreteras	385
Parques, deportes, turismo	50
Calles	60
Agua y alcantarillado	160
Total	950
Construcción de viviendas	780
Total	1.730

piezas de recambio y herramientas importadas y 70 millones para mantenimiento interior (reparaciones y fabricación de piezas de recambio y herramientas).

CUADRO 12

Inversión productiva e improductiva en 1961-1965

	Equipo (millones de dólares)	Construcción (millones de dólares)	Total (millones de dólares)
Inversión productiva	1.300	630	1.930
Inversión improductiva	—	1.730	1.730
Inversión total	1.300	2.360	3.660

Suponemos que la inversión, tanto en construcción como en equipo nuevo, aumenta linealmente desde 1960 hasta 1965. Se observará fácilmente que las cifras de 620 millones y 360 millones de dólares que aparecen en el cuadro 13 para estas dos partidas están de acuerdo con los totales respectivos de la inversión en construcción y en equipo nuevo que aparecen en el cuadro 12. En realidad, para los seis años, las cifras del cuadro suponen

$$\left(\frac{250 + 620}{2}\right) 6 = 2.610 \text{ millones de dólares}$$

para la construcción; y para el período 1961-1965, restando la inversión de 1960, obtenemos

$$2.610 - 250 = 2.360 \text{ millones de dólares,}$$

cantidad que concuerda con las cifras correspondientes del cuadro 12. De la misma forma, obtenemos

$$\left(\frac{110 + 360}{2}\right) 6 - 110 = 1.300 \text{ millones de dólares}$$

para el equipo en el período 1961-1965, lo que de nuevo concuerda con la partida correspondiente del cuadro 12.

Finalmente, suponemos que el mantenimiento corriente en el sector productivo varía proporcionalmente con la producción nacional de bienes. Así pues, en 1965 esta partida es mayor que en 1960, en una proporción de 1,86, y supone 260 millones de dólares.

Puede añadirse que el mantenimiento corriente, que varía en el transcurso del período en proporción a la producción nacional de bienes, supone aproximadamente 1.030 millones de dólares para la totalidad del quinquenio. Así pues, la inversión total, incluyendo el mantenimiento corriente en ese período, supone aproximadamente 4.700 millones de dólares de acuerdo con el cuadro 12.

CUADRO 13

Inversión (incluyendo el mantenimiento corriente) en 1960 y 1965

	1960 (millones de dólares)	1965 (millones de dólares)
Construcción	250	620
Equipo nuevo	110	360
Mantenimiento corriente *	140	260
Total	500	1.240

* En el sector productivo; también incluye las herramientas.

EL COMERCIO EXTERIOR EN 1965

En el cuadro 14 aparecen las importaciones y exportaciones en 1965 por partidas. Como no se ha supuesto la concesión de créditos extranjeros (véase p. 179), en principio se puede esperar el equilibrio de la balanza comercial. En realidad, la producción de bienes disponibles para la exportación ha de ser la adecuada para cubrir las importaciones. Sin embargo, en la práctica sólo sucede así si el plan se basa en las tablas de bienes de las que pueden deducirse las importaciones necesarias y los excedentes disponibles y adecuados para la exportación. Como el presente esbozo del plan está elaborado con mucha laxitud, la discrepancia entre las importaciones y las exportaciones del cuadro 10 es sorprendentemente pequeña. Más adelante se establecen las bases de las estimaciones de las distintas partidas de importaciones y exportaciones. Sin embargo, antes de seguir adelante con estas explicaciones, puede resultar útil hacer algunas observaciones sobre la naturaleza de los supuestos sobre el comercio exterior en 1965 tal como se presentan en el cuadro 14.

CUADRO 14

Importaciones y exportaciones en 1965 a precios fob

Importaciones	millones de dólares	Exportaciones	millones de dólares
Bienes de consumo duraderos	40	Azúcar	585
Automóviles y recambios	25	Melaza	30
Trigo	25	Tabaco	60
Manteca	16	Café	20
Bacalao y sardinas	8	Verduras y frutas	7
Otros alimentos y bebidas	8	Frutas en conserva y dulces	15
Medicamentos	20	Pescado	10
Metales y productos metálicos	77	Exportaciones netas de carne	26
Madera	12	Minerales	82
Maquinaria y piezas de recambio	353		
Crudos y carburantes pesados	80		
Productos textiles	25		
Turtó	10		
Pulpa	10		
Materiales para destilerías	5		
Materiales para la industria química	24		
Sacos de yute	14		
Otros bienes	70		
Total importaciones de mercancías	822	Total exportaciones de mercancías	835
Transporte neto de las importaciones	33	Diferencia	20
Total	855	Total	855

Se observará que las importaciones de mercancías en 1965 se diferencian poco del nivel de 1958 (822 millones de dólares frente a 777 millones de dólares), a pesar de un incremento del 90 por ciento aproximadamente en la producción nacional de bienes desde 1960 hasta 1965. Como ya hemos mencionado, esto refleja el incremento de la autosuficiencia de la economía. La economía se diversificará de esta forma, ya que la estructura de las exportaciones no sufre ningún cambio sustancial; las principales partidas son todavía el azúcar y sus subproductos, el tabaco y los minerales, que conjuntamente suponen el 90 por ciento aproximadamente del total de las exportaciones.

En lo que se refiere a las importaciones, los artículos más importantes son la maquinaria, los combustibles y los metales (principalmente el acero), que conjuntamente suponen el 55 por ciento aproximadamente del total de las importaciones. En todas estas partidas, el grado de autosuficiencia en 1965 continuará siendo reducido.

Las siguientes notas explican cómo se han estimado las partidas de las *importaciones*.

Bienes de consumo duraderos

La demanda total de productos metálicos se estimaba en la página 194 en 75 millones de dólares a precios de mayorista, de los que una tercera parte, esto es, 25 millones de dólares, se importaría y el resto se produciría en el interior. A esto deben añadirse ciertas piezas de bienes duraderos, que habrán de importarse para su manufactura; su valor puede estimarse en 5 millones de dólares. Las importaciones de otros bienes de consumo duraderos se estiman en 10 millones de dólares aproximadamente.

Automóviles y recambios

En los próximos años, la importación de automóviles cesará debido a las dificultades de importación y a que se dispondrá de

algunos de los automóviles pertenecientes a la población más rica. Sin embargo, para 1965, la sustitución y el incremento del parque, que se supone proporcional al incremento de la población, habrá de reanudarse. Suponemos un período de sustitución de 11 años. Con un incremento de la población del 2,3 por ciento anual, las importaciones ascenderán al 11,3 por ciento del parque. Este último incluye 195.000 coches aproximadamente, por lo que las importaciones ascenderían a 22.000 coches. Suponiendo que un coche pequeño cuesta 900 dólares, obtenemos una cifra de 20 millones de dólares. Además, incluimos 5 millones de dólares para piezas de recambio.

Trigo

Las importaciones de trigo y harina de trigo en 1958 sumaban 255.000 toneladas aproximadamente. En 1960 el consumo puede estar en 175.000 toneladas aproximadamente. En base a la encuesta de presupuestos familiares y al incremento del consumo total de bienes desde 1960 hasta 1965, el incremento de la demanda de trigo puede estimarse en un 27 por ciento. No se emprenderá ninguna producción, pero sólo se importará grano (no harina). A un precio de 70 dólares por tonelada, las importaciones totales en 1965 pueden estimarse en 25 millones de dólares.

Manteca

En el supuesto de que se cumpla el plan de producción de semillas oleaginosas y de crianza de cerdos, según el señor Chonchol es necesario importar manteca por un valor de 16 millones de dólares aproximadamente.[4]

4. Véase su obra *Programa nacional de producción de grasas comestibles 1960-1970*. Los resultados alcanzados fueron utilizados para preparar el plan quinquenal para la agricultura.

Bacalao y sardinas

El valor de las importaciones en 1958 ascendía a 6 millones de dólares aproximadamente. Para 1965 suponemos que el valor de las importaciones será de 8 millones de dólares. Ha de señalarse que el valor de la oferta interior de pescado ha de triplicarse.

Otros alimentos y bebidas

El programa de la agricultura permite eliminar todas las importaciones de frutas y verduras. Sin embargo, las importaciones de aceite de oliva y vino procedentes de España han de estabilizarse en su nivel de 1958, 8 millones de dólares, para conservar el mercado español para el tabaco cubano.

Medicamentos

Como no se ha realizado ninguna investigación sobre el desarrollo de la producción farmacéutica, no se puede hacer una estimación adecuada de las importaciones en 1965. Suponemos que las importaciones permanecerán al nivel de 1958, 20 millones de dólares aproximadamente, lo que significa un grado mucho mayor de autosuficiencia, ya que la demanda aumentará considerablemente.

Metales y productos metálicos.

La estimación se basa en un saldo bastante hipotético del acero en 1959 preparado por la Junta Central de Planificación, y en la evaluación directa del acero necesario para la construcción planificada para 1965 realizada por el señor Balmaceda. Según los saldos de 1959, el consumo de acero laminado, que asciende a 143.000 toneladas, se divide en las tres categorías siguientes:

a) Construcción: 75.000 toneladas
b) Hojalata: 33.000 toneladas
c) Otros usos: 35.000 toneladas

El valor de la construcción planificada para 1965 es aproximadamente el triple del nivel de 1959. Así pues, el acero utilizado para este fin en ese año puede calcularse en 220.000 toneladas aproximadamente. La evaluación del señor Balmaceda suponía 180.000 toneladas. Como los supuestos que aplicó son más bien estrictos, adopto la cifra de 200.000 toneladas. El incremento en el uso de la hojalata será muy elevado, debido al rápido desarrollo de las conservas; estimo un volumen de 80.000 toneladas para 1965. La estimación más completa es la de los «otros usos», que copio de la del sector de ingeniería (véase pp. 193-194). En cuanto al acero, lo dividimos en dos componentes:

a) El consumo en el período base, incrementado en proporción a la producción nacional de bienes en comparación con 1959; esto significará aproximadamente el doble de 35.000 toneladas; esto es, 70.000 toneladas;
b) El acero necesario para la fabricación de bienes de consumo duraderos y piezas de recambio para maquinaria o herramientas que actualmente se importan.

El valor (a precios de mayorista) de esta nueva producción ha de ser igual a las dos terceras partes de 205 millones de dólares, o aproximadamente 135 millones de dólares (véase p. 194). Suponiendo un consumo de acero de 0,8 toneladas aproximadamente por cada 1.000 dólares obtenemos 110.000 toneladas. El consumo total de acero en 1965 sería por tanto:

a) Construcción: 200.000 toneladas
b) Hojalata: 80.000 toneladas
c) Otros usos: { 70.000 toneladas / 110.000 toneladas
Total: 460.000 toneladas

El valor de este acero a 150 dólares por tonelada supone 69 millones de dólares. La producción interior de acero contribuirá en cierta medida a satisfacer estas necesidades, pero no demasiado si las importaciones de materias primas utilizadas en esta producción se deducen del valor de la producción prevista. Por otra parte, hemos de tener en cuenta las importaciones de metales no ferrosos. En resumen, adoptamos una cifra de 77 millones de dólares para el total de las importaciones de metales y productos metálicos.

Madera

El señor Balmaceda ha estimado la cantidad necesaria para la construcción en 1965 en 280 toneladas. Proyectada a 1958, según la relación entre el valor de la construcción en las dos fechas, se obtienen 80.000 toneladas aproximadamente. En 1958, las importaciones ascendieron a 110.000 toneladas aproximadamente. Una parte de esta diferencia puede atribuirse a la subestimación de la inversión en 1958 y otra parte a los otros usos de la madera o a la subestimación de las necesidades para la construcción en 1965. Parece razonable añadir un 25 por ciento, por ejemplo, a las 280.000 toneladas, a fin de obtener la demanda total. Así pues, llegamos a una cifra de 350.000 toneladas. De esta cantidad, una parte se cubrirá con bagazo, madera o aglomerado, cuya producción puede ampliarse fácilmente (hemos de señalar que la producción de estos artículos no existía en 1958). Suponiendo que el 25 por ciento de la demanda total es el límite para la utilización de estos sustitutos, la cantidad a importar sería 260.000 toneladas aproximadamente, lo que a un precio de 47 dólares por tonelada supone 12 millones de dólares.

Maquinaria y piezas de recambio

Según el cuadro 13, la inversión en maquinaria propiamente dicha asciende a 360 millones de dólares en 1965. Si deducimos

el transporte y la instalación que suponen el 15 por ciento aproximadamente del precio de importación, obtenemos una cifra de 130 millones de dólares aproximadamente para las importaciones a precios fob. Además, según la página 194, se deduce que las piezas de recambio y herramientas que han de importarse en 1965 equivalen a una tercera parte de 130 millones de dólares, o 43 millones de dólares aproximadamente.

Petróleo crudo y carburantes pesados

Según las páginas 191-192, el importe total asciende a 5,2 millones de toneladas de petróleo crudo y 2,1 millones de toneladas de carburantes pesados, o 7,3 millones de toneladas en total. Valorándolo aproximadamente al precio de petróleo crudo (fob porte soviético) de 11 dólares llegaremos a unos 80 millones de dólares.

Textiles y tejidos

A partir del plan de desarrollo de la industria textil, puede estimarse que las pequeñas cantidades de artículos de confección, de tejidos (excluidos los sacos de yute), de hilo y de materias primas a importar ascienden a 25 millones de dólares.

Turtó

Del saldo de forraje (véase p. 183) se deduce que en 1965 será necesario importar cerca de 10.000 toneladas de turtó, por un valor de 10 millones de dólares aproximadamente.

Pulpa de madera

Del plan para la industria del papel se deduce que en 1965 serán necesarias 90.000 toneladas de pulpa de madera aproximadamente. Además, la producción de rayón absorberá aproximadamente 10.000 toneladas, por lo que las necesidades totales serán de 100.000 toneladas aproximadamente. A un precio aproximado de 100 dólares por tonelada, el valor de las importaciones ascienden a 10 millones de dólares aproximadamente.

Materiales para destilerías

En 1958 estas importaciones ascendieron a 2,5 millones de dólares. En línea con el incremento esperado de la producción de cerveza, estimamos las importaciones de 1965 en 5 millones de dólares aproximadamente.

Materiales para la industria química

Sólo tenemos en cuenta los ramos para las que existen planes a largo plazo (véase p. 191); esto es, el ácido sulfúrico, la sosa cáustica, los fertilizantes, los gases industriales, el jabón y los detergentes, los explosivos y el caucho sintético. Las importaciones de materiales para estas industrias ascienden a 20 millones de dólares aproximadamente. A esta cantidad añadimos 4 millones de dólares de azufre para la producción de ácido sulfúrico para uso interno en la planta de níquel de Moa (el valor de esta producción no se ha incluido en la industria química, sino en la minería). Así pues, las importaciones totales se estiman en 24 millones de dólares.

Sacos de yute

En 1958 se importaron 48.000 toneladas aproximadamente. El incremento de la producción de azúcar en un 60 por ciento aproximadamente incrementará las necesidades hasta 77.000 toneladas. Sin embargo, en 1965, la producción de sacos a partir del kenaf supondrá 20.000 toneladas, por lo que sólo habrán de

importarse 57.000 toneladas. A un precio de 250 dólares por tonelada aproximadamente, esto supone unos 14 millones de dólares. Si se consigue enviar una gran proporción del azúcar a granel, las importaciones necesarias serán correspondientemente menores.

Otros bienes

Estos bienes son aquellos cuyas importaciones no se eliminan ni se determinan mediante ninguna de las estimaciones anteriores de la producción agrícola e industrial en relación con la demanda. Consideramos sus importaciones del mismo modo que lo hicimos en el caso de los medicamentos; suponemos que las importaciones se mantienen al nivel de 1958, a pesar del incremento de la demanda total, debido a que una mayor proporción se cubrirá con la producción interior. Como mencionamos en la página 207, esta es también la tendencia de las importaciones totales que se diferencian poco del nivel de 1958.

Portes netos pagados por las importaciones

Hemos supuesto que Cuba invertirá en la marina mercante hasta un límite del 70 por ciento aproximadamente de la carga importada, con exclusión del petróleo. Los barcos transportarán azúcar en una dirección e importaciones en el viaje de vuelta. Los portes obtenidos con el azúcar cubrirán aproximadamente los costes en moneda extranjera del viaje de ida y vuelta y los portes del 30 por ciento de las importaciones, excluido el petróleo, transportadas por barcos extranjeros. Así pues, hemos de añadir a las importaciones sólo los portes del petróleo que se importa de la URSS. La importación de petróleo asciende a 7,3 millones de toneladas, lo que, a 4,5 dólares por tonelada aproximadamente, supone un total de 33 millones de dólares.

A continuación incluimos unas notas que explican cómo se han estimado las diferentes partidas de *exportación.*

Azúcar

Hemos supuesto que la exportación de azúcar alcanzará un nivel de 9 millones de toneladas en 1965 (véase p. 177). Además, suponemos un precio de exportación de 3 centavos por libra. Así pues, el valor de las exportaciones asciende a 585 millones de dólares aproximadamente.

Melaza

En 1960 la producción ascendió a 290 millones de galones. Para estimar la producción en 1965, aplicamos el índice de producción del azúcar, que es 159 (véase p. 177), y obtenemos 460 millones de galones aproximadamente. Para calcular las exportaciones tenemos que evaluar el consumo interior. Suponemos que en 1960 se utilizaron 100 millones de galones aproximadamente como combustible (como añadido a la gasolina o para las cocinas) y para bebidas. En estos usos, puede suponerse un incremento moderado del 20 por ciento, por ejemplo, hasta 1965. El saldo de forrajes en 1965 requiere 30 millones de galones de melaza y 15.000 toneladas de levadura aproximadamente. Esta última puede obtenerse como subproducto de la producción de alcohol. En total, para el consumo interior se necesitarían, por tanto, 150 millones de galones, lo que permitiría exportar 310 millones de galones. A 8 centavos por galón, las exportaciones ascenderían a 25 millones de dólares. Hasta ahora no hemos incluido las exportaciones de alcohol y levadura, para cuya producción se podría utilizar melaza adicional. Es necesaria una investigación más profunda a fin de establecer la posible escala de esta producción. Sin embargo, parece seguro añadir 5 millones de dólares por este concepto.

Tabaco

En 1958 las exportaciones ascendían a 50 millones de dólares aproximadamente. Suponemos un incremento del 20 por ciento hasta 1965. Las razones para ello se mencionaron anteriormente (véase p. 178).

Café

Suponemos unas exportaciones de café de 20.000 toneladas aproximadamente, lo que supone triplicar la cifra de 1958. Este supuesto se basa en la calidad excepcional del café cubano. A un precio de 1.000 dólares por tonelada, supone 20 millones de dólares.

Verduras y frutas

Las exportaciones de tomates, pepinos, plátanos, naranjas y piñas se estiman, según el plan de producción agrícola, en 7 millones de dólares aproximadamente. En 1958 estás exportaciones ascendían a 4 millones de dólares aproximadamente.

Conservas de frutas y dulces

Se supone que esta partida, que ascendía a 5 millones de dólares aproximadamente en 1958, se triplicará, principalmente debido al gran incremento de las exportaciones de piña en conserva.

Pescado

Se supone que esta partida, que en 1958 se cifraba en 5 millones de dólares aproximadamente, se duplicará.

Exportaciones netas de carne

El valor de la producción agrícola animal en el período base se estima en 260 millones de dólares aproximadamente y ha de aumentar en un 75 por ciento hasta 1965. Se supone que el consumo total de productos animales aumentará en la misma proporción que el consumo total de bienes; esto es, un 62 por ciento. (El supuesto se basa en la elasticidad de la demanda de productos animales en relación con la demanda total de bienes, deducida de los presupuestos familiares, que es aproximadamente igual a la unidad.) Así pues, surgiría un excedente de 34 millones de dólares aproximadamente a los precios percibidos por los productores. Este excedente equivale a 54.000 toneladas de carne de vacuno aproximadamente. Sin embargo, en el año base, se importaron unas 13.000 toneladas de carne de cerdo y estas importaciones, como parte del consumo total de productos animales, también tenderán a aumentar en un 62 por ciento hasta 1965; es decir, hasta un nivel de 21.000 toneladas. Así pues, el excedente neto de carne ascenderá a 33.000 toneladas de carne de vacuno. Con un valor de 800 dólares por tonelada, obtenemos la cifra de 26 millones de dólares como exportación neta de carne en términos de vacuno.

Minerales

Las exportaciones más elevadas en el período 1956-1959 fueron unos 35 millones de dólares anuales, cifra que tomo como medida de la capacidad productiva. Esta cifra no incluye la producción de níquel de la planta de Moa que en un futuro cercano producirá por un valor de 37 millones de dólares aproximadamente. Además, suponemos unas exportaciones de 1 millón de toneladas de mineral de hierro a un precio aproximado de 10 dólares por tonelada (véase pp. 195-196), lo que supone 10 millones de dólares.

Aún tenemos que estimar la pérdida resultante de la variación de los precios de importaciones y exportaciones entre 1960 y 1965 (véase pp. 179-180). El precio medio de exportación del azúcar en 1960 fue de 3,86 centavos por libra, mientras que para 1965 suponemos un precio de 3 centavos por libra. Por tanto, si el azúcar se exportara a los precios de 1960, los ingresos serían mayores en un 29 por ciento, o en 585 millones de dólares $\times$ 0,29 = = 170 millones de dólares.

En lo que respecta a las importaciones, la gama de las reducciones es mucho menor, ya que muchos bienes que se adquirían a precios muy elevados en Estados Unidos (por ejemplo, el arroz) no forman parte de las importaciones de 1965 como resultado del desarrollo de la producción interior. Además, la diferencia en los precios del petróleo se reduce por el hecho de que en la segunda mitad de 1960 ya se importaba petróleo soviético barato. Así pues, aunque el petróleo venezolano o de Estados Unidos era un 30 por ciento aproximadamente más caro (a precios cif), sólo ha de considerarse un 15 por ciento aproximadamente cuando se compara la ganancia de 1965 con la de 1960. Las importaciones de petróleo en 1965, a precios cif, ascienden a 113 millones de dólares, por lo que la ganancia, comparada con la valoración a precios de 1960, puede estimarse en 17 millones de dólares. Con respecto a otras importaciones, en general, se estiman a precios que no son significativamente distintos de los conseguidos en 1960. Si, de hecho, son menores, aparecerá un factor favorable en la balanza comercial; sin embargo, no es necesario ningún ajuste en este sentido para reconciliar el producto nacional y la balanza comercial.

En resumen, este ajuste, es decir, la deducción necesaria de la producción nacional de bienes para obtener el volumen de bienes disponibles para la economía, puede estimarse en 150 millones de dólares aproximadamente.

El empleo

En esta sección estimamos el incremento del empleo en los principales sectores de la economía desde 1960 hasta 1965 bajo el supuesto de pleno empleo en este último año. A continuación, se examinan los problemas del incremento de las rentas reales y de las variaciones de la productividad y de la jornada laboral durante el quinquenio.

Adoptamos los datos de la encuesta sobre el empleo en el período febrero-julio 1960 como medida de la fuerza de trabajo y del empleo en 1960. Las medias de este período no pueden ser muy distintas de las medias anuales, ya que las variaciones estacionales del empleo entre la media semestral (febrero-julio) y la media anual son pequeñas. En cualquier caso, de momento nos interesan los índices de 1965 en relación con 1960, y no los valores absolutos. En el cuadro 15 se ofrecen las cifras de la fuerza de trabajo y del empleo en 1960 y las cifras previstas para 1965 (la fuerza de trabajo y el empleo coinciden en ese año debido al supuesto de pleno empleo). Suponemos que la fuerza de trabajo total aumentará en un 3 por ciento anual; un poco más que la población, que crece a un 2,3 por ciento anual, debido a un mayor grado de empleo de la mujer. Suponemos, además, que la fuerza de trabajo agrícola permanece estable en el transcurso del quinquenio, por lo que todo el incremento de la fuerza de trabajo afecta a las ocupaciones no agrícolas. Finalmente, sólo suponemos un incremento moderado del 20 por ciento del empleo en el sector servicios, debido a la previsión de la reducción del servicio doméstico.

La divergencia entre los índices de la fuerza de trabajo y del empleo refleja el proceso de eliminación del desempleo. Sin embargo, además del desempleo en el período base, existía subempleo en forma de trabajo a tiempo parcial. Este subempleo puede estimarse, a partir de la encuesta a la que nos referimos anteriormente, en un 5 por ciento del empleo en términos de semanas laborales completas (esto es, el 5 por ciento aproximadamente de las semanas laborales completas de 1960 se perdieron debido al trabajo a tiempo parcial). Como este porcentaje es similar para

todos los tipos de empleo incluidos en el cuadro 15, podemos obtener el índice de empleo en semanas laborales completas de 1965, en relación a 1960, dividiendo la última columna del cuadro 15 por 0,95. Obtenemos así la comparación del incremento quinquenal de la fuerza de trabajo, del empleo en términos de personas y el empleo expresado en semanas laborales completas (véase cuadro 16).

CUADRO 15

Fuerza de trabajo y empleo en 1960 y 1965

Tipo de empleo	1960		1965		
	Fuerza de trabajo (millones)	Empleo (millones)	Fuerza de trabajo o empleo (millones)	Índice de la fuerza de trabajo (1960=100)	Índice de empleo (1960=100)
Agricultura	0,86	0,77	0,86	100	112
Empleos no agrícolas	1,41	1,24	1,76	125	142
Empleos productivos	0,93	0,80	1,23	132	154
Servicios	0,48	0,44	0,53	110	120
Total	2,27	2,01	2,62	116	130

Ahora es posible establecer si el incremento del consumo en un 62 por ciento que obtuvimos anteriormente (véase p. 181) es adecuado para mantener este incremento del empleo, teniendo en cuenta también cierta elevación de los salarios reales. Creo que podemos suponer que la renta real agregada (neta de impuestos) en la agricultura y en el resto debe aumentar en la misma proporción. Es cierto que en la agricultura la fuerza de trabajo permanecerá inalterada mientras que en otras ocupaciones aumentará en un 25 por ciento (véase cuadro 16) y, por tanto, la renta *per capita* de la fuerza de trabajo aumentará un 25 por ciento más en la agricultura; pero, en vista de la gran discrepancia entre el nivel de vida de la población rural y urbana en Cuba, este aumento parece totalmente justificado.

Bajo este supuesto obtenemos los índices de oferta de bienes de consumo por semana laboral completa dividiendo el índice de la oferta total, esto es, 162, por los índices de las semanas laborales completas, tal como muestra el cuadro 16.

CUADRO 16

Incremento de la fuerza de trabajo y del empleo entre 1960 y 1965

Tipo de empleo	Fuerza de trabajo	Índice de empleo (1960=100)	
		En número de trabajadores	En semanas laborales completas
Agricultura . . .	100	112	118
Empleos no agrícolas	125	142	150
Empleos producti.	132	154	162
Servicios . . .	110	120	126
Total	116	130	137

Estos resultados tienen una importancia considerable. El incremento de la oferta de bienes de consumo en el sector no agrícola sólo es del 8 por ciento, por lo que apenas queda margen para un incremento de los salarios reales en este sector. El gran incremento del consumo agregado se absorbe casi completamente con la eliminación del desempleo y del subempleo, así como con un incremento considerable de la renta real de los trabajadores agrícolas y campesinos. Es cierto que el consumo *per capita* de la fuerza laboral no agrícola aumenta en un 30 por ciento. Sin em-

bargo, esto se debe principalmente a la abolición del desempleo, que políticamente no es en absoluto equivalente a un incremento directo de los salarios reales en un 30 por ciento.

Una solución al problema sería una tasa de incremento de la renta nacional y del consumo más elevada. Sin embargo, considero que incluso el plan actual no es en absoluto fácil de poner en práctica. Otra solución sería limitar la tasa de incremento de las rentas rurales. Una vez más, me parece poco aconsejable, y más porque se obtendría relativamente poco para el incremento de los salarios urbanos, simplemente porque el consumo rural en el período base es relativamente reducido. Desde luego, existe un problema político grave que ha de tenerse en cuenta. Quizá sea relevante mencionar que, como se verá más adelante, probablemente será necesario reducir las horas de trabajo para lograr el pleno empleo. Por supuesto, en este caso, la renta real por trabajador permanecerá inalterada, como se determinó anteriormente mediante la relación entre la fuerza de trabajo con pleno empleo y la oferta de bienes de consumo. Pero aumentaría el salario *por hora* en proporción inversa a la reducción de la jornada laboral.

CUADRO 17

Oferta de bienes de consumo por trabajador y por semana laboral completa en 1965 en relación con 1960

Bienes de consumo	Índices (1960 = 100)		
	Agregado	Por trabajador	Por semana laboral completa
Agricultura	162	162	137
Resto	162	130	108
Total	162	140	118

Ahora determinaremos las variaciones de la productividad en los sectores agrícolas y no agrícolas, comparando los incrementos de la producción de bienes en estos sectores con los incrementos respectivos del empleo en términos de semanas laborales completas. A este fin, aún hemos de dividir el producto nacional en sus componentes agrícola y no agrícola. No lo hemos hecho hasta ahora porque el azúcar y el tabaco se consideraban como una sola entidad sin dividir entre la producción agrícola y la industrial. Parece ser que aunque la producción nacional de bienes y servicios aumentará desde 1960 hasta 1965 en un 86 por ciento, los incrementos para los sectores agrícola y no agrícola son aproximadamente el 75 y el 90 por ciento, respectivamente. Como muestra el cuadro 16, estos incrementos se comparan con los incrementos de pleno empleo, en términos de semanas laborales, del 18 por ciento para la agricultura y del 62 por ciento para el sector productivo no agrícola (no incluimos el empleo en el sector servicios porque no entra en el producto nacional, que sólo incluye los bienes). La productividad resultante en los sectores agrícola y no agrícola aparece en el cuadro 18 (la tercera columna se obtiene dividiendo la primera columna por la segunda).

CUADRO 18

Variaciones en la productividad de los sectores agrícola y no agrícola entre 1960 y 1965

	Producción nacional de bienes	Índice de empleo en semana laboral completa 1965 (1960=100)	Índice de productividad 1965 (1960=100)
Sector agrícola . . .	175	118	148
Sector no agrícola (excluidos los servicios) .	190	162	117

Se observará que el incremento de la productividad en el sector no agrícola es muy reducido (aproximadamente un 3 por ciento anual), especialmente en comparación con la agricultura. Surge el problema de si estaba justificado el supuesto de estabilidad de la fuerza de trabajo en la agricultura sin garantizar cierto incremento de la misma. Sin embargo, hemos de señalar que el subempleo rural en 1960 no encuentra su plena expresión en las estadísticas del empleo y, por tanto, se subestima el incremento del empleo en términos de semanas laborales completas y se exagera el incremento de la productividad por semana laboral completa.

La reducida tasa de incremento de la productividad en el sector no agrícola que obtuvimos anteriormente parece apuntar a las siguientes conclusiones.

a) No ha de enfatizarse sobre la aplicación de técnicas de ahorro de trabajo en el próximo quinquenio.

b) Aun así, el incremento real de la productividad puede ser mayor que el estimado anteriormente en base a la tasa de crecimiento postulada en este plan y al supuesto de pleno empleo en 1965. Si surgiera esta situación sería aconsejable reducir la jornada laboral para mantener el pleno empleo sin desviar artificialmente el incremento natural de la productividad.

c) Si se adopta esta dirección, la reducción de las horas de trabajo ha de organizarse de tal forma que no se reduzca el grado de utilización del equipo de capital.

Capítulo 11

BOLIVIA: UN «RÉGIMEN INTERMEDIO» EN LATINOAMÉRICA [1]

I

Uno de los coautores de este artículo, M. Kalecki, ha utilizado el término «regímenes intermedios» para designar a una serie de países subdesarrollados que alcanzaron la independencia después de la segunda guerra mundial, y que, influidos en gran medida por intereses extranjeros, llevaron a cabo una reforma agraria, iniciaron un proceso de desarrollo económico con una participación significativa del Estado y no pueden considerarse estrictamente ni capitalistas ni socialistas.[2]

Kalecki pensaba que los gobiernos de estos países representaban los intereses de la clase media baja y de los campesinos ricos o medios, amalgamados con el capitalismo de Estado (los gerentes del sector público también proceden en su mayor parte de las clases medias). Los antagonistas de estos gobiernos, desde arriba, son los residuos del feudalismo que sobrevivieron a la reforma agraria y las grandes empresas de la nación (frecuentemente limitadas por la nacionalización). Los antagonistas, desde abajo,

1. Escrito en colaboración con Marcin Kula. Publicado por primera vez en *Economía y Administración*, n.° 16 (1970), pp. 75-78.

2. En un artículo publicado por primera vez en polaco en 1964; una versión ampliada, que abarca los sucesos de Indonesia, apareció en polaco en 1966 y en inglés en *Co-existence*, n.° 1 (1967), y se reproduce como capítulo 4 en esta obra.

son los campesinos pobres y los trabajadores agrícolas que, en general, se benefician poco de la reforma agraria, y los sectores pobres de las ciudades: individuos sin empleo estable, trabajadores domésticos y empleados de pequeñas empresas. Los oficinistas y los trabajadores de las grandes empresas —que se encuentran en una posición privilegiada con respecto a los campesinos y sectores pobres de las ciudades— suelen apoyar a los regímenes intermedios, especialmente cuando están empleados en empresas públicas.

La política exterior de no alineamiento de los regímenes intermedios representaba, en cierto sentido, una contrapartida a su situación interna. Al mismo tiempo, la neutralidad entre los dos bloques es muy importante desde el punto de vista del fortalecimiento de la posición negociadora ante los créditos exteriores o la asistencia técnica.

II

Los países a los que nos referimos anteriormente están situados en el Lejano Oriente, en el Oriente Medio y en África, siendo la India y Egipto los ejemplos más característicos. En Latinoamérica, todos los países alcanzaron la independencia hace mucho tiempo, al menos formalmente, y la segunda guerra mundial no alteró básicamente sus condiciones. El advenimiento del régimen intermedio en Bolivia en 1952 tuvo un carácter distinto al de los países anteriores. La «revolución» emprendida bajo el liderazgo de Paz Estenssoro se produjo como resultado de la alianza de ciertas fuerzas opuestas a la oligarquía basada en la minería del estaño y a los terratenientes feudales. Esta alianza estaba formada por algunos nacionalistas radicales de entre los intelectuales, por oficiales del ejército y por los mineros del estaño, una clase muy pobre y explotada (reclutados entre los campesinos pobres). Ha de observarse que el campo estaba dominado por un feudalismo típico (que no producía para la exportación) y que no existía industria a gran escala.

El comienzo de la revolución se caracterizó por dos medidas típicas de los regímenes intermedios: la nacionalización de las

minas de estaño, que eran propiedad de una combinación de capital extranjero y nacional, y la reforma agraria. Es cierto que esta última no fue de ningún modo perfecta, especialmente su puesta en práctica. Pero, en este aspecto, Bolivia no se diferenció mucho de otros regímenes intermedios. Este hecho tuvo dos consecuencias que también se produjeron en los países mencionados anteriormente:

a) La creación de un estrato bastante poderoso de campesinos ricos y medios;

b) la dispersión de los terratenientes feudales como clase dominante, transformándolos en una oposición de derechas bastante ineficaz. El gobierno se embarcó a continuación en un programa de desarrollo económico.

III

Como veremos, la participación de los mineros del estaño bolivianos (y de sus sindicatos) sustituyó, en cierto sentido, a la lucha por la independencia, como fuerza motriz en el levantamiento de 1952. Como resultado de ello, los mineros estaban representados en el gobierno por sus dirigentes, y sus salarios se elevaron. Como consecuencia de la inflación consiguiente —que apareció por diversas razones que no analizamos aquí— y del método de «subsanarla» mediante un «programa de estabilización» inspirado por Estados Unidos, los salarios reales de los mineros disminuyeron de nuevo hasta su nivel anterior extremadamente bajo. (La justificación de este hecho por los elevados costes de producción del mineral de estaño boliviano es falsa, ya que podría haberse aplicado una subvención financiada con cargo al presupuesto general; sin embargo, el carácter general del programa de estabilización respondía a la filosofía del *laissez faire*.) Esto condujo a un movimiento huelguístico que fue drásticamente suprimido. El resultado final fue la toma del poder por una junta militar encabezada por el general Barrientos en 1964, que continuó la represión contra los mineros.

En este punto puede surgir la impresión de que el régimen intermedio se desvirtuó. Sin embargo, parece ser que sucedió lo contrario. La fuerte participación de los mineros en la primera fase del «gobierno revolucionario» fue lo que constituyó una anomalía para un régimen intermedio. Lo que después sucedió con los mineros es análogo al mal trato que en general reciben los comunistas en los regímenes intermedios ya que, como mínimo, son portavoces potenciales de las capas más pobres del campo y de la ciudad.[3] Visto así, el giro contrarrevolucionario hacia la derecha constituyó, de hecho, una «normalización» del régimen intermedio. Sin embargo, es cierto que este giro fue precipitado por la influencia de Estados Unidos.

IV

En contraste con otros regímenes intermedios, Bolivia no practicó el no alineamiento (si excluimos algunos intentos en una fase temprana de la revolución). En realidad, el país podía sentirse satisfecho de que Estados Unidos no interfiriera de forma drástica en su revolución —en contraste claro con la intervención en la Guatemala de Arbenz—. ¿Cuál fue la razón de esta actitud tolerante? En primer lugar, ningún *lobby* poderoso de Estados Unidos, como la United Fruit Co., tenía intereses en Bolivia; los intereses de la minería del estaño no tenían conexiones tan importantes; y la reforma agraria no afectó a ninguna plantación de Estados Unidos ya que éstas no existían. La explotación de las minas de estaño nacionalizadas no constituía una propuesta muy atractiva ya que, al estar agotadas en gran medida, suponen definitivamente unos costes elevados. Además, el mineral se suele vender en el mercado norteamericano y no hay fundiciones en el país. Sin embargo, en los casos de un potencial de recursos de materias primas, por ejemplo el petróleo, se otorgó la concesión a las empresas de Estados Unidos en una fase posterior. (Sin embargo, la demanda interna boliviana se cubrió con la creación de una empresa pública.)

3. Cf. pp. 36-37 *supra*.

En segundo lugar, en el transcurso del período considerado, Bolivia dependía de la «asistencia económica» de Estados Unidos, que así podía ejercer una poderosa influencia sobre su desarrollo interno (véase la sección III).

A pesar de ello, la minería del estaño no ha sido desnacionalizada ni se ha dado marcha atrás en la reforma agraria. Tras el nuevo golpe de estado del general Ovando Candia (un antiguo compañero de Barrientos) en 1969, incluso se cancelaron parcialmente las concesiones de petróleo. En resumen, el régimen intermedio (que no ha de confundirse de ningún modo con el socialismo) se ha mantenido a pesar del hecho de que Bolivia ha permanecido dentro de la esfera de influencia de Estados Unidos.

V

Una deducción de todo lo anterior es la explicación de la suerte corrida por el movimiento guerrillero del Che Guevara en Bolivia. Es evidente que cuando eligió su campo de actividades en Latinoamérica, no realizó un análisis adecuado de las realidades sociales y económicas del «campo de batalla». Un movimiento guerrillero tiene éxito —y ese es el factor primero y más importante— en aquellas regiones en las que los campesinos pobres y los trabajadores agrícolas están oprimidos por los terratenientes feudales. Un movimiento guerrillero clásico tiende a convertirse en una guerra campesina. Pero en Bolivia la situación era casi la opuesta, como puso de manifiesto la distribución de armas realizada por el general Barrientos entre los campesinos de la región de Cochabamba para que las utilizasen en contra de los guerrilleros.

Es cierto que existía una posibilidad teórica de apoyo a los guerrilleros por parte de los mineros cuya lucha contra el gobierno alcanzó su punto álgido al mismo tiempo que la actividad del Che Guevara (pero independientemente de ésta). Sin embargo, en la realidad, no podían *alimentar* a los guerrilleros. Aunque los mineros se reclutaban entre los campesinos pobres, no *son* campesinos pobres. No producen alimentos. Por el contrario, incluso las acciones de huelga son difíciles debido a la posibilidad

de bloqueo de las provisiones de alimentos para los mineros. Sólo la alianza entre los mineros y los campesinos puede constituir una base para la rebelión, pero difícilmente era posible; en 1952 los mineros, aliados a los elementos radicales de la intelectualidad y al cuerpo de oficiales, posibilitaron el derrocamiento de la oligarquía tradicional. La reforma agraria resultante, a pesar de lo inadecuada que era actuó en contra de la alianza de los mineros y de los campesinos en la fase siguiente. En estas circunstancias, la empresa del Che Guevara estaba condenada.

VI

¿Es Bolivia un ejemplo aislado de régimen intermedio en Latinoamérica, o un modelo que se extenderá a otros países de este subcontinente? Existe la tentación de descubrir el esbozo de este modelo en la revolución iniciada en el Perú, pero surgen algunas dudas, al menos en la etapa actual. Es cierto que la junta de oficiales revolucionarios decretó la nacionalización de los campos petrolíferos y también una reforma agraria de largo alcance. Sin embargo, esta última sólo se está llevando a cabo de momento en el litoral norte, en el que se encuentran las plantaciones de caña de azúcar que se nacionalizaron. (En cierta medida, la reforma puede estar dirigida contra el partido Apra, que es el organizador de los sindicatos de los trabajadores de las plantaciones.) En cuanto a la tierra de la zona montañosa, que es el principal dominio de los terratenientes feudales, el progreso es reducido de momento. Además, en Perú, al contrario que en Bolivia, existen grandes empresas industriales con fuertes conexiones en Estados Unidos. El ejemplo más sobresaliente es la producción de harina de pescado, que es una de las principales partidas de exportación.

Es probable que en muchos países latinoamericanos las grandes empresas industriales, asociadas a los elementos feudales, sean ya demasiado poderosas como para dejar la puerta abierta a un régimen intermedio y es probable que, en estos países, el capitalismo se desarrolle según el «modelo prusiano», manteniendo una

relación estrecha con los intereses norteamericanos. En realidad, una de las condiciones de la aparición de los regímenes intermedios en el Lejano Oriente, en el Oriente Medio y en África ha sido la debilidad de las grandes empresas [4] industriales nacionales en relación con la muy numerosa clase media-baja.

4. Como se mencionó anteriormente, en Bolivia la gran empresa industrial (excluyendo la minería del estaño tradicional) era inexistente.

ÍNDICE ALFABÉTICO

Abdel Fadil, Mahmud, 11
acaparamiento, 66, 67-68
acuerdos de ramas industriales, 103-104, 106
ahorro, 22, 44-45, 158; «forzoso», 47; e imposición, 65; e inversión, 45-48, 166, 169-170
alimentos básicos, 107, 114
armamento, 9, 24, 73
Arnold, H.J.P., 72n
asistencia técnica, 82, 98
ayuda exterior, 70-106; bilateral y multilateral, 83, 84 y n, 101, 104; capacidad de absorción de la, 80-82; y comercio exterior, 75-76, 78 y n, 81, 87-88, 93-94n, 99-104, 106; y crecimiento, 71, 73-78, 100-101, 105; criterios para la evaluación de la, 73-80; definición de la, 71-73; impacto de la, 79-80; modalidades de la, 82-99; planificación de la, 77, 83, 102, 105

balanza de pagos, 56-57, 60-62, 66, 74, 81n, 97
Baldwin, D.A., 80n
Balmaceda, 198, 202, 209-210
Banco Mundial, 84-85n
Barrientos, general, 227, 229
beneficios: ahorro de, 22; brutos, 8; imposición sobre los, 9, 23, 25, 66-67; de la inversión exterior, 93-94, 98
Benham, F., 72n, 92n
Beringer, Ch., 89n
bienes, devolución en, 87-88
bienes de capital, 76-77; *véase también,* bienes de inversión
bienes intermedios, 76-77, 104
bienes de inversión, 44, 59-60, 119, 126, 135, 138, 146
bienes de lujo, *véase,* bienes no esenciales
bienes no esenciales, 57, 71, 76-77; imposición sobre los, 108, 110, 113-114, 116, 122, 124-126, 157, 162, 167-169; producción de los, 79, 83
bienes de primera necesidad, 107-108; y créditos exteriores, 124, 126; demanda y oferta de, 17-18, 25-27, 75-76, 108-109, 111, 114, 116-117, 122, 124, 162; gasto en, 168; importaciones de, 79, 117; incrementos de los precios de los, 116-118; producción de, 118-119, 122, 124-125
Bolivia, 11, 13, 225-231; y Estados Unidos, 228-229; programa de estabilización en, 227
Brockmeijer, M.W.J.M., 84n, 97n

campesinado: y capitalistas, 19, 28, 30, 35-37, 114; pobre, 35-36, 37, 39; rico, 32, 35-36, 40, 226
Candía, general Ovando, 229
capacidad productiva, 46-47; ampliación de la, 25-26, 79; y ayuda exterior, 72-73 y n; reservas de, 49, 135, 189-190
capitalismo: economías capitalistas y pleno empleo, 21-24; intervención estatal en las, 32-34; y regímenes intermedios, 37-39, 230-231; subutilización de recursos en el, 21-22, 24
capitalismo de estado, 33-34
capitalistas, 43-47; 51, 54; y campesinado, 19, 28, 30, 35-37, 50, 114, 163-164; imposición sobre los, 57-58, 65, 108, 110, 113-114, 116
Centro de Inversión, 146, 147
clase media-alta, 33, 35
clase media-baja: antagonistas de la, 35-37; como clase dirigente, 34-37, 226; y emancipación política, 32-33; y gran empresa, 32, 34
Collado, E.G., 92n
comerciantes, *véase* capitalistas
comercio exterior: en una economía mixta, 118-119, 122; equilibrado, 55-59; *véase también* ayuda exterior
Comisión de Planificación, División de Planificación Prospectiva (Cuba), 168
competencia, 8
comunistas, 37, 39-40, 228
consumo, 44-46, 180-181, 220-222; y ayuda, 71-72, 99-100, 124-126; y renta nacional, 108, 110-114, 116-117, 166
contratos de exportación a largo plazo, 101-103, 106
cooperativas de servicios, 19
crecimiento sesgado, 71, 73-78
créditos, 34, 38, 79, 85-89, 102, 124-126; a devolver en bienes, 87-88, 106; *véase también,* créditos bancarios; ayuda exterior
créditos bancarios, 46, 48, 52; restricciones sobre los, 67-68, 170
créditos de cereales, 79, 89 y n, 90
créditos Cooley, 90-91
Cuba, 13; Plan Quinquenal 1961-65; agricultura, 172-173, 177-178, 181-183, 186, 223-224; autosuficiencia, 174, 182-183, 188, 190-191, 207; comercio, 179, 180, 205-219; construcción de viviendas, 200-202; empleo, 219-224; incrementos planificados, 176-179, 181-185, 196; industria y energía, 187-190, 192-196; inversión, 196-200, 202-205; gerencia, 187; producción y exportación de azúcar, 173, 176-177, 179-180, 186, 197-198, 215; productividad, 223-224; producto nacional, 174-177; tabaco, 177-178, 216; tasas de crecimiento, 172-174, 181; transporte, 179-181, 198-200
cuotas de importación, 136

Chonchol, Jacques, 172, 178, 181, 208

déficit presupuestario, 22-23
demanda efectiva, 8, 17, 72; e inversión, 21-22
desarrollo económico: en una economía mixta, 107-119, 122, 124-126; financiación del, 43-68; e importaciones de capital, 58-63; a través de la imposición, 64-67; modelo de comercio exterior, 55-58; modelo de inversión privada, 43, 48; modelo de inversión pública y privada, 47-48; y ofertas de alimentos, 49-52; y productividad creciente, 52-54

desempleo, 9, 17, 19; encubierto, 53; *véase también,* Israel
devolución de la deuda, 74, 75n, 81, 87, 91, 93 y n, 94n, 97n, 100
distribución de la renta, 8, 108
dividendos, 61
Domar, E.D., 94n
donaciones, 61, 85
Dosser, D., 81n

economía de mercado, colapso de la, 8
economías mixtas: comercio exterior de las, 118-119, 122; y planificación prospectiva, 30-31
economías planificadas, 27-29, 34
economías socialistas: créditos de las, 34, 85-86, 104; planificación prospectiva en las, 30-31
edificación y construcción, 17, 137-138, 155-156, 158, 200-202
Egipto, 11, 36, 226
El-Naggar, Said, 89n
equipo de capital, 21, 104, 124; escasez de, 17
estabilización de precios, 103
Estados Unidos, 38, 89-91, 230, 83n-84n; y Bolivia, 228-229; inversión extranjera de, 133
Estenssoro, Paz, 226
excedente: realización del, 8
existencias, 44, 45, 68
exportación de capital, 62
exportaciones tradicionales, 102

factores institucionales, 19, 28, 30, 114
fertilizantes, 19, 163-164, 184
feudalismo, 28, 30, 35, 40, 114, 116, 225, 226-227, 230
Filippi, Mario, 190
Fois, H., 84n, 93n
fondos de amortización, 44
fondos de contrapartida, 90 y n, 91-92
Fullbright, senador, 84n

Galbraith, J.K., 77n-78n
gasto público, 9, 17; administrativo, 57-59; y demanda efectiva, 22-23; y financiación de la inversión, 47-48, 51, 66-67, 169-170
gran empresa, 32, 34, 36, 38, 225, 230-231
Guevara, Che, 229-230

Herrera, Felipe, 78n, 104n

IDA, 84n
importaciones, 55-56, 74-76, 79-80, 118-119
importaciones de alimentos, 19, 38, 56, 60, 142
importaciones de capital, 59-62, 65; como ayuda exterior, 72, 122, 125-126; intereses sobre las, 60-61; modalidades de las, 61
imposición, 11, 18, 27, 28, 31, 157; y ayuda exterior, 76-79; sobre los beneficios, 9, 23, 26, 62, 67; sobre los grupos de renta más elevada, 108, 110, 113-114, 116, 122, 124, 126, 162; e inversión, 56-59, 110, 113-114, 166-167; sobre la inversión extranjera, 98-99; como medida anti-inflacionista, 64-66; y pleno empleo, 23; *véase también,* impuesto sobre la renta; bienes no esenciales
impuesto sobre la renta, 166-167
impuesto sobre la tierra, 165-167
India, 10-11, 13, 36, 226; agricultura, 19, 162-165; y ayuda exterior, 85n, 93n; créditos, 164; industria, 165-166; inversión, 166, 169-170; oferta de bienes de primera necesidad, 162, 168-169; problemas del

Tercer Plan, 161-170; tenencia de la tierra, 163-165
Indonesia, 11, 38-39, 88
industrialización, 51, 104-105
informe Jeanneney, 70n
intervencionismo de estado, 32-33
inversión extranjera privada, 92 y n, 93-99
inversión en los países en desarrollo, 10, 13, 25-27, 33-34; y ahorro, 44-47, 57-58, 166, 169-170; extranjera, 54, 61, 92 y n, 93-99, 133-134, 150-152; financiación de la, 31, 43, 46, 48-49; y gasto público, 23, 47-48, 57-58, 67-68; y ofertas de alimentos, 50-52; y pleno empleo, 22; pública, *véase,* gasto público; y renta nacional, 111-114, 117
Irak, 20
Israel, 13, 129-130, 132-144, 145-146, 147-152, 153, 154-158, 159-160; agricultura, 142-144; activos líquidos, 159; ahorro, 158; construcción, 137-138, 155-156, 158; divisas de los paquetes, 149-150; importaciones de capital, 130-131; importaciones y exportaciones, 130-131, 134-146; imposición, 157-158; impulso exportador, 135-137; industrias y control industrial, 138-141; inflación, 130-132, 134, 154-155; inmigrantes, 130, 146-148; inversión y créditos extranjeros, 133, 150-152, 153; medidas anti-inflacionistas, 154-155, 159-160; mercados negros, 131-132, 147-148, 150, 155-157; oro y obligaciones exteriores, 152; problemas de devaluación, 153; racionamiento, 149, 155; recursos del mar Muerto, 139; transferencias de capital en especie, 145-148; turismo, 150

Jewish Agency, 130
Junta Central de Planificación, 175, 187, 191, 192, 209

Keren Kayemeth, 130
Keynes, J.M., 7-9
Kiano, doctor, 77n
Koljonen, Jenke, 190
Kula, Marcin, 225n

laissez faire, 35
ley de inversión, 150-151, 153
Lurry, D.A., 77n

Mahalanobis, P.C., 161n
Marshall, 8
Martínez, Octavio A., 190
Marx, Karl, 8, 11, 45
materias primas, 104, 135-136, 139, 141; importación de, 56-57, 60; producción de, 61, 143-144; sustitución de, 144
Mayobre, José Antonio, 78n, 104n
México, 133
migraciones rurales, 49, 53
Millikan, Max, F., 83n
monopolio, 54

nacionalización, 225, 226, 230
Naciones Unidas, Conferencia sobre Comercio y Desarrollo de las, 103, 78n, 85n, 106n
Nasser, Gamal Abdul, 36
New York Times, 84n

oferta de alimentos, 49-52, 54, 56, 118, 162
OTAN, 84n

países imperialistas, créditos de los, 34

países productores de petróleo, 118-119
patentes, 98
Perú, 230
petróleo, 20, 97, 142
planificación económica, 27-28, 30-31, 77, 83
pleno empleo, 21-24, 73
pobres, 35, 37, 226, 228
política de empleo, 9
Prebisch, Raul, 78n, 104n
presiones inflacionistas, 18, 26, 29, 31; y financiación de la inversión, 46-49; y gasto público, 58-59; e imposición, 64-67; mediante liberación de fondos locales, 72; medidas contra las, 154-160; y oferta de alimentos, 50-52, 54-55, 118; y relación de intercambio, 56; y restricciones crediticias, 64-68
prestamistas, *véase* capitalistas
préstamos, 12, 48, 55, 58, 85-86, 151, 153, 169; condiciones de devolución de los, 87-88; intereses sobre los, 61; suaves, 86-87
presupuesto administrativo, 57-58
primas a la exportación, 136, 140, 143, 151n, 153-154
Prochorov, G.M., 86n
producción agrícola, 53; excedente de trabajo en la, 49-50, 55; extensión de la, 18-19, 28, 51, 142-143, 163; inelasticidad de la, 18; obstáculos a la, 19, 28, 30, 36, 116; *véase también,* Cuba; Israel
producción industrial, aumento de la, 51-53
productos tropicales, 102 y n
promoción de la exportación, 100-101
«propensión al consumo», 8

Quintana, Carlos, 190

Raj, K.M., 10-11, 89n, 93n
Ranis, G., 80n
recuperación de desperdicios, 144-145
recursos, subutilización de los, 21-23
refino de petróleo, 188, 191-192
reforma agraria, 28, 38, 225, 227-230
regadíos, 19, 135, 142, 163-164, 184
regímenes intermedios, 10, 12-13; aspectos económicos y sociales de los, 32-37; relaciones internacionales de los, 37-38; *véase también,* Bolivia
relación de intercambio, 55-56, 63; variación de la, 74, 100, 102, 179
religión, 37
renta nacional: crecimiento de la, 108, 111, 114, 117-119, 162, 165; y créditos exteriores, 122, 124-126; e inversión, 22, 111-113
República Popular China, 68
reservas líquidas, 46, 159
Rosenstein-Rodan, P., 72n, 80n

Sachs, Ignacy, 12, 70n
Santamaría, Carlos Sanz de, 78n, 104n
subvenciones, 143, 153, 154
superávit de exportaciones, 72-73, 75
superávit de importaciones, 12
sustitución de importaciones, 100, 81n, 104n-105n

tenencia de la tierra, 19, 28, 30, 163-165
teoría económica clásica, 8
teoría económica neo-clásica, 7
terratenientes, *véase* capitalistas
trabajadores, 43-45, 47, 51
trabajadores agrícolas, 36, 39
trabajo: cualificado, 80, 81, 139, 145, 174, 193; división del, 103-104, 105; formación del, 82n, 174, 193; transferencia de, 18, 53
Tratado de Montevideo, 104, 105n

Unión Soviética, 86, 94n
United Fruit Company, 228
United Jewish Appeal, 130

ÍNDICE

Introducción 7

PRIMERA PARTE

LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS DE LAS ECONOMÍAS SUBDESARROLLADAS NO SOCIALISTAS

Capítulo 1. *El desempleo en los países subdesarrollados* 17
Capítulo 2. *La diferencia entre los problemas económicos cruciales de las economías no socialistas desarrolladas y los de las subdesarrolladas* 21
Capítulo 3. *La diferencia entre la planificación prospectiva en las economías socialistas y en las mixtas* . . 30
Capítulo 4. *Observaciones sobre los «regímenes intermedios»* 32

SEGUNDA PARTE

LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO

Capítulo 5. *El problema de la financiación del desarrollo económico* 43

Capítulo 6. *La ayuda exterior: un análisis económico* . 70
Capítulo 7. *Los problemas de la financiación del desarrollo económico en una economía mixta* 107

TERCERA PARTE

CASOS PRÁCTICOS

Capítulo 8. *Informe sobre los principales problemas económicos de Israel en el momento actual* 129
Capítulo 9. *Observaciones sobre los problemas financieros del tercer plan quinquenal en la India* . . . 161
Capítulo 10. *Un esbozo hipotético del plan quinquenal 1961-1965 para la economía cubana* 171
Capítulo 11. *Bolivia: un «régimen intermedio» en Latinoaméricca* 225

Índice alfabético 233

BIBLIOTECA DEL CONGRESO
DE LA NACION
ADQ BIBLIOGRAFICAS
Fecha 27/12/88
O. Compra 333/88
LIBR. CONGRESO
(B)